RECUEIL DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

CANADIAN TRANSPORT COMMISSION REPORTS

1982

Arrêtiste/Editor
Joan Archer Cournoyer, LL.L.

J 30425 DATE 07/17/87 TIME 10:56:04 ATS DOCUMENT HA254 101:035 [07/17/87] LINE 00032

COLOPHON HA254 **FRENCH/ENGLISH **

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. TT12-3/1982
ISBN 0-660-53815-6

Canada: $21.75
Other countries: $26.10

Price subject to change without notice.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue TT12-3/1982
ISBN 0-660-53815-6

au Canada: $21.75
à l'étranger: $26.10

Prix sujet à changement sans préavis.

1982

MEMBRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS
MEMBERS OF THE CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

Président/President

Hon. E.J. Benson, C.P./P.C.

Vice-président/Vice-President

J.T. Gray, c.r./Q.C.

Vice-président (Recherche)/Vice-President (Research)

Yves Dubé

Commissaires/Commissioners

M.D. Armstrong
R.A. Azzie
J.-L. Bourret
J.A.L.G. Drainville
D.H. Jones, c.r./Q.C.
P. Langlois
J.A.D. Magee
J.M. McDonough
R.J. Orange
A.-M. Trahan, c.r./Q.C.
J.F. Walter
B.R. Wolfe

Comités	Présidents/Chairmen	Committees
Transports aériens	M.D. Armstrong	Air Transport
Transports par pipeline de denrées	D.H. Jones, c.r./Q.C.	Commodity Pipeline Transport
Politique en matière de transport international	J.M. McDonough	International Transport Policy
Transports par chemin de fer	J.A.D. Magee	Railway Transport
Transports par eau	P. Langlois	Water Transport
Transports par véhicule à moteur	G. Drainville	Motor Vehicle Transport
Révision	J.T. Gray, c.r./Q.C.	Review

Secrétaire de la Commission/Commission Secretary

D.W. Foley

La Commission canadienne des transports désire remercier le Conseil canadien de la documentation juridique, et plus particulièrement Madame Joan Archer Cournoyer, arrêtiste, pour la préparation de ce recueil.

The Canadian Transport Commission wishes to express its appreciation to the Canadian Law Information Council, and especially to Mrs. Joan Archer Cournoyer, Editor, for the preparation of these materials.

SOMMAIRE

	Page
Page titre	i
Liste des commissaires	iii
Sommaire	v
Table des décisions et ordonnances	vii
Table de la jurisprudence citée	xi
Table des décisions et ordonnances citées	xv
Table des lois citées	xvii
Table des règlements cités	xxi
Table des règles citées	xxi
Table de la doctrine citée	xxi
Index	309

CONTENTS

	Page
Title page	i
List of Commissioners	iii
Contents	v
Table of Decisions and Orders	ix
Table of Cases referred to	xiii
Table of Decisions and Orders referred to	xv
Table of Statutes referred to	xix
Table of Regulations referred to	xxi
Table of Rules referred to	xxi
Table of Authorities referred to	xxi
Index	315

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES

Page

A

Abitibi Paper Co. Ltd., Re 212
Austin et Delplax, Re 300

C

Canavia Transit Inc., Re 291
Chemins de fer Nationaux du Canada (subventions), Re 77
CN, Eurocanadian et le groupe corporatif CAST, Re 277
CN et le groupe corporatif CAST, Re 264
Cornwall Bridge Toll Committee, Re 110
CP Rail (construction d'un embranchement), Re 174

D

Dart Containerline, Re 221

E

Eastern Provincial Airways (1963) Ltée, Re 9

N

Newfoundland Capital Corporation Ltd., Re 250

P

Programme de remise en état des embranchements des Prairies, Re 142

S

Summers Transport Ltd., Re 103

T

Tarifs très réduits, Re 3
Terra Transport Ltd., Re 84

U

Utilisation d'aéronefs d'affaires, Re 47

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS

	Page
A	
Abitibi Paper Co. Ltd., Re	212
Austin and Delplax, Re	300
C	
Canadian National Railways (Subsidy), Re	77
Canavia Transit Inc., Re	291
CN and the CAST Group of Companies, Re	264
CN, Eurocanadian and CAST Group of Companies, Re	277
Cornwall Bridge Toll Committee, Re	110
Corporate Use of Aircraft, Re	47
CP Rail (Construction of a Branch Line), Re	174
D	
Dart Containerline, Re	221
Deep-Discount Air Fares, Re	3
E	
Eastern Provincial Airways (1963) Ltd., Re	9
N	
Newfoundland Capital Corporation Ltd., Re	250
P	
Prairie Branch Line Rehabilitation Program, Re	142
S	
Summers Transport Ltd., Re	103
T	
Terra Transport Ltd., Re	84

TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

Page

A

ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al. c. CP et B.C.Electric Ry. Co., (1959) 79 C.R.T.C. 314. 174

Affaire Memorial Garden, (1958) 76 C.R.T.C. 319. 291

Atlantic Provinces Trucking Association c. Grand Lake Timber Ltd., [1973] C.C.T. 355. 250

C

Canadian Northern Ontario Ry. Co. c. G.T.R. Co. et C.P.C. Co., [1908] 7 C.R.C. 289. 174

Chalut Transport Inc., [1976] C.T.C. 251. 264

City of Ottawa c. Town of Eastview, [1941] R.C.S. 448. 110

CN c. C.C.T., C.F., div. d'appel, dossier no A-840-81, 23 avril 1982. 300

CN c. CP, (1945) 58 C.R.T.C. 101). 174

CP Ltd. c. Québec North Shore Paper Co., [1976] 1 C.F. 406. 264

I

In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, S.R.C. 1952, chap. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd., [1955] R.C.S. 529. 264

K

Kootenay and Elk Railway Company et al. c. CP, [1974] R.C.S. 955; [1972] C.C.T. 101 (C.S.C.). 174

N

North Fraser Harbour Commissioners et al. c. CN et CP, [1931] 39 C.R.C. 1. 174

North of England Zoological Society c. Chester Rural District Council, [1959] 3 All E.R. 116. 250

Page

R

R.c. Race et Race (1973), 14 C.C.C. (2d) 165. 47

R. c. Gayle Air (1974), 28 C.R.N.S. 114. 47

R. c. Laserich, [1977] 4 W.W.R. 703. 47

R. c. Uscan Engineering Corporation (1949), 7 C.R. 417. 47

S

Syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, [1976] C.C.T. 90. 9, 221

Syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, [1976] 2 C.F. 369. 277

W

Wisconsin Telephone c. Railway Commission of Wisconsin, [1916] 156 N.W. 614. 291

TABLE OF CASES REFERRED TO

Page

A

ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al. v. C.P.R. and B.C. Electric Ry. Co., (1959) 79 C.R.T.C. 314. 174

Atlantic Provinces Trucking Association v. Grand Lake Timber Ltd., [1973] C.T.C. 355. 250

C

Canadian Northern Ontario Ry. Co. v. G.T.R. Co. and C.P.R. Co., [1908] 7 C.R.C. 289. 174

Chalut Transport Inc., [1976] C.T.C. 251. 264

City of Ottawa v. Town of Eastview, [1941] S.C.R. 448. 110

C.N.R. v. C.P.R., (1945) 58 C.R.T.C. 101. 174

C.N.R. v. C.T.C., F.C., Appeal Div., File No. A-840-81, April 23, 1982. 300

CP Ltd. v. Quebec North Shore Paper Co. Ltd., [1976] 1 C.F. 406. 264

I

In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, R.S.C. 1952, c. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd., [1955] S.C.R. 529. 264

K

Kootenay and Elk Railway Company et al. v. C.P.R., [1974] S.C.R. 955; [1972] C.T.C. 101 (S.C.C.). 174

M

Memorial Garden Case, (1958) 76 C.R.T.C. 319. 291

N

North Fraser Harbour Commissioners et al. v. C.N.R. and C.P.R., [1931] 39 C.R.C. 1 . 174

North of England Zoological Society v. Chester Rural District Council, [1959] 3 All E.R. 116. 250

Page

R

R. v. Race and Race (1973), 14 C.C.C. (2d) 165. 47

R. v. Gayle Air (1974), 28 C.R.N.S. 114. 47

R. v. Laserich, [1977] 4 W.W.R. 703. 47

R. v. Uscan Engineering Corporation (1949), 7 C.R. 417. 47

S

Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company; Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company, [1976] C.T.C. 90. 9, 221

Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company and Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company, [1976] 2 F.C. 369. 277

W

Wisconsin Telephone v. Railway Commission of Wisconsin, [1916] 156 N.W. 614. 291

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES CITÉES

Page

DÉCISIONS

Décision du Comité de révision, datée du 10 mars 1981. 142
Décision du Comité de révision, datée du 9 juillet 1981. 110
Décision du C.T.A. nº 6248, datée du 17 octobre 1980. 291
Décision du C.T.A. nº 6529, datée du 28 août 1981. 291
Décision du C.T.C.F. sur les "taux préférentiels", datée du 14 juillet 1977. 212
Décision du C.T.C.F., datée du 1 novembre 1980. 142
Décision du C.T.C.F., datée du 17 novembre 1980. 142
Décision du C.T.C.F., datée du 17 décembre 1980. 77
Décision du C.T.C.F., datée du 29 mai 1981. 110
Décision du C.T.C.F., datée du 7 mai 1982. 142
Décision du C.T.E. nº C.T.E. 10-75, datée du 24 septembre 1975. 264
Décision du C.T.E. nº C.T.E. 12-81, datée du 6 août 1981. 221
Décision du C.T.E. nº C.T.E. 16-81, datée du 13 octobre 1981. 264, 300
Décision du C.T.E. nº C.T.E. 17-81, datée du 13 novembre 1981. 250

ORDONNANCES

Décret du conseil nº 1956-1311, daté du 29 août 1956. 110
Ordonnance du C.T.A. nº 1982-A-587, datée du 1 octobre 1982. 9
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-6313, datée du 5 août 1969. 103, 142

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS REFERRED TO

DECISIONS

A.T.C. Decision No. 6248, dated October 17, 1980. 291
A.T.C. Decision No. 6529, dated August 28, 1981. 291
Review Committee Decision, dated March 10, 1981. 142
Review Committee Decision, dated July 9, 1981. 110
R.T.C. Decision, respecting the "Incentives", dated July 14, 1977. 212
R.T.C. Decision, dated November 1, 1980. 142
R.T.C. Decision, dated November 17, 1980. 142
R.T.C. Decision, dated December 17, 1980. 77
R.T.C. Decision, dated May 29, 1981. 110
R.T.C. Decision, dated May 7, 1982. 142
W.T.C. Decision No. W.T.C. 10-75, dated September 24, 1975. 264
W.T.C. Decision No. W.T.C. 16-81, dated October 13, 1981. 264, 300
W.T.C. Decision No. W.T.C 12-81, dated August 6, 1981. 221
W.T.C. Decision No. W.T.C. 17-81, dated November 13, 1981. 250

ORDERS

Order-in-Council No. 1956-1311, dated August 29, 1956. 110
A.T.C. Order No. 1982-A-587, dated October 1, 1982. 9
R.T.C. Order No. R-6313, dated August 5, 1969. 103, 142

TABLE DES LOIS CITÉES

	Page
Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chap. F-10,	
art. 66(3)c)	110
Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, S.R.C. 1970, chap. S-1,	
art. 16(1)f)	110
art. 16(3)	110
art. 16(4)	110
art. 16(5)	110
art. 17	110
Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3,	
en général	291
art. 9	250
art. 14(1)g)	47
art. 16	47, 250
art. 16(3)	47
art. 17	47, 250
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2,	
art. 9	110
art. 121	174
art. 122	174
art. 123	174
art. 124	174
art. 125	174
art. 193	174
art. 194	174
art. 196	174
art. 198	174
art. 208	174
art. 209	174
art. 212(1)	174
art. 252	142
art. 256(7)	142
art. 260	142
art. 276	103, 212
art. 277	103, 212
art. 277(2)	103
art. 278	212
art. 291	110
art. 291(1)c)	110
art. 291(2)	110
art. 292	110
art. 293	110
art. 320	110
art. 320(12)	110

	Page
art. 321(1)	110
art. 321(2)	110
art. 329	142
art. 329(1)a)	142
art. 329(2)a)	142
art. 352	110
Loi sur les chemins de fer Nationaux du Canada, S.R.C. 1970, chap. c-10, art. 31	264
Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, 1978-79 (Can.), chap. 15, en général	221
Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6, art. 35	110
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, en général	291
art. 3	47, 142, 174, 212
art. 3c)	142
art. 21	250
art. 23	103, 212, 250
art. 23(2)	103
art. 27	9, 221, 250, 264, 277, 300
art. 27(2)	221
art. 27(3)	221, 277
art. 27(4)	221, 277
art. 27(4)a)	221
art. 40	84
art. 40(3) Part III	84
art. 64	110
Partie III	84
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23, en général	221, 250, 264
s. 27.1	277
Loi sur les sociétés de la province de Terre-Neuve, R.S. Nfld. 1970, chap. 54, en général	250
Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, c. A-18, en général	77
Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, S.R.C. 1970, c. M-3, en général	77

TABLE OF STATUTES REFERRED TO

	Page
Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3,	
in general	291
s. 9	250
s. 14(1)(g)	47
s. 16	47, 250
s. 16(3)	47
s. 17	47, 250
Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18,	
in general	77
Canadian National Railways Act, R.S.C. 1970, c. C- 10,	
s. 31.	264
Combines Investigations Act, R.S.C. 1970, c. C-23,	
in general	221, 250, 264
s. 27.1	277
Companies Act of the Province of Newfoundland, R.S. Nfld. 1970, c. 54,	
in general	250
Financial Administration Act, R.S.C. 1970, c. F-10,	
s. 66(3)(c)	110
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6,	
s. 35	110
Maritime Freight Rates Act, R.S.C. 1970, c. M-3,	
in general	77
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17,	
en général	291
s. 3	47, 142, 174, 212
s. 3(c)	142
s. 21	250
s. 23	103, 212, 250
s. 23(2)	103
s. 27	9, 221, 250, 264, 277, 300
s. 27(2)	221
s. 27(3)	221, 277
s. 27(4)	221, 277
s. 27(4)(a)	221
s. 40	84
s. 40(3) Part III	84

	Page
s. 64	110
Part III	84
Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2,	
s. 9	110
s. 121	174
s. 122	174
s. 123	174
s. 124	174
s. 125	174
s. 193	174
s. 194	174
s. 196	174
s. 198	174
s. 208	174
s. 209	174
s. 212(1)	174
s. 252	142
s. 256(7)	142
s. 260	142
s. 276	103, 212
s. 277	103, 212
s. 277(2)	103
s. 278	212
s. 291	110
s. 291(1)(c)	110
s. 291(2)	110
s. 292	110
s. 293	110
s. 320	110
s. 320(12)	110
s. 321(1)	110
s. 321(2)	110
s. 329	142
s. 329(1)(a)	142
s. 329(2)(a)	142
s. 352	110
St. Lawrence Seaway Authority Act, R.S.C. 1970, c. S-1,	
s. 16(1)(f)	110
s. 16(3)	110
s. 16(4)	110
s. 16(5)	110
s. 17	110
Shipping Conference Exemption Act, 1979, 1978-79 (Can.), c. 15,	
in general	221

TABLE DES RÈGLEMENTS CITÉS

	Page
Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS 80-940, art. 5, 5(2), 5(3), 5(4), 5(5)	142
Règlements relatifs aux frais pour les fins des articles 314A à 314J, 317, 329, 334, 336, 387A et 387B de la Loi sur les chemins de fer de 1952, art. 5(1)	103
Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique, DORS/80-748.	174
Règlements sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, Décret du Conseil Privé, 1974-844, art. 2	77
Règlements sur les taxes de mise en place, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 73.	9, 47
Règlements sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3,	
art. 3(1)	47
art. 20	47
art. 20(1)	9
art. 21	9, 300
art. 22	9, 300

TABLE OF REGULATIONS REFERRED TO

	Page
Railway Costing Regulations, SOR 80-940, ss. 5, 5(2), 5(3), 5(4), 5(5).	142
Regulations respecting cost for the purpose of sections 314A to 314J, 317, 329, 334, 336, 387A and 387B of the Railway Act, 1952, s. 5(1).	103
Railway-Highway Crossing at Grade Regulations, SOR/80-748.	174
Atlantic Region Selective Assistance Regulations, Order-in-Council P.C. 1974- 844, s. 2.	77
Positioning Charges Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 73.	9, 47
Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3,	
s. 3(1)	47
s. 20	47
s. 20(1)	9
s. 21	9, 300
s. 22	9, 300

TABLE DES RÈGLES CITÉES

	Page
Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142,	
en général	47, 221, 250, 277
règle 11	221, 250
règle 32	277
règle 67	174

TABLE OF RULES REFERRED TO

	Page
Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142,	
in general	47, 221, 250, 277
rule 11	221, 250
rule 32	277
rule 67	174

TABLE DE LA DOCTRINE CITÉE

	Page
"Renseignements généraux et instructions concernant les requêtes en vue d'obtenir un permis en autorisation d'exploiter un service aérien commercial canadien" - Comité des transports aériens.	47

TABLE OF AUTHORITIES REFERRED TO

	Page
"General Information and Instructions for Applying for a Licence to Operate a Canadian Commercial Air Service" - Air Transport Committee.	47

COMITÉ DES TRANSPORTS AÉRIENS

AIR TRANSPORT COMMITTEE

Relative au projet du Comité des transports aériens d'adopter, à titre de règle générale, à laquelle il sera cependant possible de déroger si des justifications suffisantes sont présentées au Comité, la politique voulant qu'à l'avenir, les dépôts de tarifs très réduits et des conditions d'application connexes touchant des voyages aériens intérieurs soient rejetés, à moins que lesdits tarifs et conditions, en plus d'être assujettis aux justifications habituelles, ne remplissent les conditions minimales suivantes:

a) le voyage de retour sera obligatoire, et

b) l'une des conditions suivantes devra être respectée

i) le billet sera acheté au moins 7 jours à l'avance et le séjour minimum sera de trois jours ou jusqu'au 1er dimanche suivant;

ou

ii) le billet sera acheté au moment de la réservation, ne sera pas remboursable, en tout ou en partie, et la réservation ne pourra être modifiée.

Répertorié: Re Tarifs très réduits

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président), R.A. Azzie et P. Langlois.

Décision n°: 6869
Date de la décision: le 19 août 1982

Transport aérien - Tarifs très réduits - Voyages domestiques - Détournement de clientèle - Diminution de revenus - Mesures provisioires - Conditions minimales.

Le Comité des transports aériens a tenu une audience publique afin de décider des mesures provisoires les plus appropriées aux dépôts de tarifs très réduits et aux conditions d'application connexes visant les voyages aériens intérieurs.

Décision: *Après audition de l'affaire, le Comité juge que la popularité croissante des tarifs Aérobus et des autres tarifs aériens très réduits peuvent provoquer le détournement massif d'une clientèle payant normalement des tarifs plus élevés et occasionner une forte diminution des recettes. Par*

In the matter of the Air Transport Committee's proposal to adopt, as a general rule albeit subject to exception if adequate justification is provided to the Committee's satisfaction, the policy that future filings of Deep Discount fares and governing conditions applicable to travel by air between points in Canada will be disallowed unless, in addition to the standard justification, they are also subject to conditions which include as a minimum the following:

a) mandatory return travel, and

b) further conditions requiring either

i) a seven day advance purchase and minimum stay of three days or first Sunday,

or

ii) purchase of the ticket at the time of reservation with no refund of the ticket price, or any portion thereof, and no change in reservation permitted.

Indexed as: Re Deep-Discount Air Fares

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman), R.A. Azzie and P. Langlois.

Decision No.: 6869
Date of Decision: August 19, 1982

Air transport - Deep-discount fares - Domestic traffic - Diversion of traffic - Reduced revenues - Interim measures - Minimum conditions.

The Air Transport Committee held a public hearing to adopt the most equitable interim measures relating to future filings of deep-discount air fares, and governing conditions applicable to travel by air between points in Canada.

Decision: *After the hearing, the Committee is of the opinion that such reduced air fares may cause a diversion of regular paying traffic and result in diminishing revenues. Therefore, deep discount fares will be disallowed unless they are subject to certain minimum conditions. Domestic scheduled*

conséquent, ces réductions seront rejetées à moins que lesdits tarifs remplissent certaines conditions minimales. Les services aériens intérieurs à horaire fixe affichant une réduction de plus de 25% du plus bas tarif ordinaire sans restriction seront désormais soumis à une série de conditions, exception faite à certaines catégories de voyageurs. Toutefois, une demande d'exemption pourra être formulée auprès de la Commission.

Le ministère de la Consommation et des Corporations et l'Association des consommateurs du Canada ont manifesté leur opposition aux mesures proposées. Ils accusent le Comité de s'immiscer dans les affaires réservées aux compagnies aériennes. Malgré ce désaccord, le Comité décide d'imposer certaines mesures temporaires. Il conclut que le but de la réduction est d'augmenter le nombre de voyageurs et non pas d'entrainer le détournement de la clientèle et les conséquences néfastes qui en résulteraient.

Comparutions

D. Bennett, J.B. Hamilton, G. Heinmiller, C.K. Irving, G. Delisle, P.C. Wallis, B. Armstrong, D.A. Trinaistich, P. Gattuso, J. Crichton, M. Phelan et P. Bonner, R.W. Wigston, R. Thompson, J.G. Rivest, T. Spalding, D. McKendry, G. Davies, D. Scott et Mlle S. Watt.

DÉCISION

Audience tenue à Hull (Québec), les 19, 20, 21 et 22 juillet 1982.

Dans son avis d'audience publique du 17 juin 1982, le Comité des transports aériens a avisé le public qu'il entendrait toute présentation au sujet des questions énoncées en intitulé et ce, à l'audience publique commençant à 10 h 00 a.m., le 18 juillet 1982, à la salle Pontiac, phase IV, Place du Portage, 140, Promenade du Portage, Hull (Québec).

Motifs de l'audience

La popularité croissante des tarifs Aérobus et des autres tarifs aériens très réduits ainsi que les diverses opinions émises quant à leur incidence sur l'augmentation de la clientèle, sur le détournement du trafic et sur la réduction des recettes ont incité le Comité à décider, en mars 1982, de mener une enquête approfondie sur ces

services discounted by more than 25% from the lowest applicable unrestricted public fare shall be forthwith subject to several standard conditions, except for certain categories of travellers. Departure from any of the said conditions may be authorized upon application to the Committee.

The Department of Consumer and Corporate Affairs and the Consumers Association of Canada are opposed to the proposed action by the Committee. They allege that the Committee intervenes with decisions that are usually the business of airline companies. Nevertheless, the Committee is convinced of the necessity to adopt appropriate interim measures. It concludes that the purpose of deep-discount rates is to stimulate new traffic rather than create diversion and erosion of revenues.

Appearances

D. Bennett, J.B. Hamilton, G. Heinmiller, C.K Irving, G. Delisle, P.C. Wallis, B. Armstrong, D.A. Trinaistich, P. Gattuso, J. Crichton, M. Phelan and P. Bonner, R.W. Wigston, R. Thompson, J.G. Rivest, T. Spalding, D. McKendry, G. Davies, D. Scott and S. Watt.

DECISION

Heard in Hull, Québec, July 19, 20, 21 and 22, 1982.

By Notice of Hearing dated June 17, 1982, the Air Transport Committee gave notice that the items listed above would be heard at a Public Hearing commencing July 19, 1982 at 10:00 o'clock local time in the Pontiac Room, Phase IV, Place du Portage, 140 Promenade du Portage, Hull, Québec.

Reason for Hearing

The growing use of Skybus and other deep-discount air fares and the unsubstantiated diverse opinions as to the impact of such air fares on traffic stimulation and diversion and on revenue dilution, led to the Committee's decision, in March, 1982, to conduct a detailed investigation into Skybus and other deep-discount air fares.

différents types de tarifs très réduits. Cependant, compte tenu de la conjoncture actuelle, le Comité, en se fondant sur certains faits et sur certains indicateurs dont il dispose, a conclu que la situation était des plus sérieuses et exigeait des correctifs immédiats. Plutôt que d'imposer à l'industrie aérienne une décision arbitraire qui serait en vigueur jusqu'à ce que des mesures mieux préparées soient mises en place à la conclusion de son enquête approfondie, le Comité a choisi d'aller consulter le public et de solliciter les opinions des parties concernées afin d'en arriver aux mesures temporaires les plus appropriées.

Le Comité remercie toutes les parties qui, à la suite de son avis, ont déposé des présentations écrites ou ont témoigné à l'audience. Tous les avis exprimés à l'audience ont constitué un apport très appréciable à nos délibérations. Nous n'avons pas l'intention de résumer ici tous les avis exprimés, étant donné qu'ils sont consignés dans le rapport d'audience.

Décision du Comité

Après avoir examiné toutes les présentations écrites déposées avant l'audience ainsi que tous les témoignages reçus au cours de celle-ci, nous estimons que des mesures temporaires s'imposent. En conséquence, nous proposons l'adoption, à titre temporaire, d'une politique selon laquelle les dépôts de tarifs très réduits et des conditions d'application connexes touchant les voyages aériens intérieurs seront rejetés, à moins que lesdits tarifs et conditions remplissent certaines conditions minimales et sont justifiés de façon adéquate par des preuves à l'appui.

Les représentants des compagnies aériennes ainsi que le représentant de la compagnie Boeing ont émis des avis tout à fait conformes aux inquiétudes exprimées par le Comité dans son avis d'audience publique. Les compagnies aériennes représentées se sont unanimement dites en faveur des objectifs du Comité et ne divergeaient d'opinion qu'à l'égard des conditions auxquelles devraient être assujettis les tarifs aériens très réduits. En outre, celles-ci ont reconnu que les conditions du marché ont amené, en fait, des réductions substantielles sur leurs tarifs aériens ainsi que les conditions d'application connexes, ayant pour résultant un détournement massif d'une clientèle payant normalement des tarifs plus élevés.

In reflecting on the present situation, however, the Committee, on the basis of facts and indicators available to it, came to the conclusion that the situation was very serious and required some immediate action. Rather than impose on the industry an arbitrary ruling to cover the interim period until more considered action could be taken by the Committee on the basis of the results of its detailed investigation, the Committee decided to create a public forum to solicit the views of all concerned to help the Committee arrive at the most equitable interim decision.

The Committee wishes to thank those parties who responded to the Committee proposals with either written submissions or appearances at the Hearing. We found their evidence extremely useful in our deliberations on this matter. We do not propose to summarize the evidence provided by these parties as this evidence may be found in the public record of these Hearings.

By the Committee

We have considered the written briefs submitted prior to the Hearing and all the evidence at the Hearing. On the basis of this evidence we are satisfied that interim action is required. Therefore, we propose to adopt, as an interim measure, the policy that filings of deep-discount air fares and the governing conditions applicable to travel by air between points in Canada will be disallowed unless they are subject to certain minimum conditions, and are adequately supported by evidence of justification.

Evidence in support of the Committee's concerns expressed in the Notice of Hearing was submitted by the airlines and by the representative of the Boeing Company. The airlines were unanimous in their support of the Committee's initiative and differed only in respect of the actual conditions to be applied to deep-discount air fares. The carriers acknowledged that competitive pressures have prompted the filing of ever greater discounts and reductions in the stringency of the travel conditions attached to the deep-discount fares such that these fares are now diverting too much traffic from the higher fare categories.

Au cours de l'audience, le ministère de la Consommation et des Corporations ainsi que l'Association des consommateurs du Canada ont manifesté leur opposition aux mesures proposées. Les principales objections de ces deux parties étaient que le projet du Comité constituait une ingérence injustifiée dans un domaine qu'il serait préférable de laisser à la discrétion des compagnies aériennes et que le Comité ne pouvait démontrer que les mesures envisagées pourraient soulager les problèmes auxquels font actuellement face les compagnies aériennes. En outre, ces deux intervenantes ont semblé suggérer que le Comité se proposait d'éliminer certains tarifs très réduits et que ces mesures constituaient, en fait, une augmentation indirecte des tarifs aériens. À notre avis, les parties s'opposant aux mesures proposées par le Comité n'ont pas réussi à étayer d'une manière convaincante leur opposition. En effet, celles-ci ont centré leur témoignage sur l'expérience des entreprises américaines sans établir pour autant la compatibilité de cette expérience avec le marché canadien. Soulignons ici que la présente décision ne vise pas à empêcher les compagnies aériennes d'offrir des réductions substantielles sur leurs tarifs aériens mais plutôt à s'assurer que ces tarifs aériens très réduits entraîneront une augmentation du nombre de voyages plutôt que le détournement d'une clientèle qui normalement paie des tarifs plus élevés, ce qui résulterait en une diminution des revenus et compromettrait le maintien de services acceptables.

Representations at the Hearing in opposition to the proposed action by the Committee were made by the Department of Consumer and Corporate Affairs and the Consumers Association of Canada. The main thrust of these representations was that the Committee's proposal was an unwarranted interference with decisions that were best left to the judgment of the airlines and that the Committee lacked proof that action of the type contemplated would necessarily alleviate the difficulties currently being experienced by the airlines. They also appeared to imply that the Committee's proposed action would eliminate some deep-discount air fares and thereby constituted an indirect increase in air fares. In our judgment these parties failed to submit any convincing evidence in support of their opinions. Indeed, their evidence was primarily based on the experiences of selected United States air carriers and no effort was made to establish that these experiences are relevant to Canadian markets. We would also point out that this Decision is not intended to nor will it prevent airlines from offering air fares at substantial discounts. It merely attempts to ensure that such air fares will result mainly in the stimulation of new traffic rather than simply a diversion of traffic from higher yield fare categories and the consequent dilution of revenues to the point where the maintenance of adequate air services could be threatened.

À notre avis, les preuves déposées à l'audience publique confirment notre opinion selon laquelle des mesures temporaires sont nécessaires si l'on veut écarter la possibilité d'un détournement massif d'une clientèle payant normalement des tarifs plus élevés et la réduction inacceptable des revenus des compagnies aériennes qui en résulterait. En ce qui concerne les types de conditions auxquelles devraient être assujettis les tarifs aériens très réduits, notre étude s'est fondée principalement sur les avis exprimés à l'audience. Nous avons aussi tenu compte du fait que tous les éléments du problème ne sont pas encore connus et qu'en conséquence, des mesures temporaires s'imposent. Nous avons donc essayé de choisir des conditions qui, d'une part, atténueront les problèmes actuels et, d'autre part, ne représentent pas des changements draconiens qui seraient difficiles ou longs à mettre en place. Soulignons que les conditions énoncées ci-après ne sont que des me-

In our judgment, the evidence that has been adduced at this Hearing is such as to reinforce our view that some interim action is necessary to reduce the potential for large-scale diversion of high yield traffic and the unacceptable dilution of airline revenues. In considering the types of conditions to be associated with deep-discount air fares, we have been guided by the evidence produced at the Hearing. We have been influenced, also, by the fact that all the evidence is not yet before us and that only temporary measures can be contemplated at this time. Therefore, we have tried to select conditions which will alleviate some of the problems, while trying to avoid any changes that are so drastic that they would take a long time to implement. We wish to emphasize that the conditions in the policy statement below represent an interim measure, since further consideration will be given to this matter on the basis of the results of the Committee's current investigations and the ef-

sures temporaires et qu'un réexamen de toute la question aura lieu lorsque le Comité aura en main les résultats de l'enquête actuelle et qu'il pourra constater certains des effets de la présente décision. Lors de ce réexamen, le Comité pourrait conclure que de nouvelles modifications sont souhaitables; dans ce cas, toutes les parties concernées auront l'occasion de faire connaître leur opinion sur les nouvelles propositions du Comité.

fects achieved by virtue of this decision. At that time, the Committee may conclude that further changes are desirable and, if so, all interested parties will be given an opportunity to comment on any new proposals by the Committee.

D'après les présentations écrites déposées avant l'audience ainsi que tous les témoignages reçus au cours de celle- ci, nous avons choisi des conditions en quelque sorte plus sévères que celles énoncées dans l'avis d'audience publique et à compter du 1er novembre 1982, le Comité adoptera, à titre de politique, les conditions uniformisées suivantes, applicables aux services aériens intérieurs à horaire fixe dont les tarifs représentent une réduction de plus de 25 % du plus bas tarif ordinaire sans restriction.

We have been guided by the evidence to select conditions which are somewhat more stringent than those outlined in the Notice of Hearing and effective November 1, 1982, the Committee will adopt, as policy, the following standardized conditions for domestic scheduled services discounted more than twenty-five percent from the lowest applicable unrestricted public fare.

(1) Tous les tarifs passager applicables à des voyages aériens effectués à l'intérieur des limites du Canada, à compter du 1er novembre 1982, et qui représentent une réduction de plus de 25 % du plus bas tarif ordinaire sans restriction seront assujettis aux conditions minimales suivantes:

a) des preuves à l'appui devront être soumises au Comité lors du dépôt des tarifs réduits;

b) tous ces tarifs réduits devront s'appliquer à des voyages aériens aller-retour;

c) les réservations concernant toute partie du voyage devront être confirmées avant la délivrance du billet et ledit billet devra être délivré au moins 14 jours avant le départ du point d'origine; tout passager peut, s'il le désire et à la condition de payer un supplément de 30 $ au moment de la délivrance de son billet, ne pas faire de réservation de retour et dans ce cas, il pourra faire ladite réservation à n'importe quel moment;

d) le vol de retour ne pourra avoir lieu avant le premier dimanche suivant le jour de départ du point d'origine;

(1) All passenger fares charged for air travel entirely within Canada commencing on or after November 1, 1982 that are discounted by more than twenty-five percent from the lowest applicable unrestricted public fare shall be subject to the following minimum conditions:

a) the filing of such discounted fares shall be accompanied by evidence of justification;

b) all such discounted fares shall apply to round trip air travel;

c) reservations for all portions of the trip shall be confirmed prior to the issue of a ticket and the ticket shall be issued at least 14 days prior to the passenger's departure from the point of origin, except that a passenger may elect not to make a reservation for the return portion of his trip if he pays an additional charge of thirty dollars at the time his ticket is issued, in which case he may make a reservation for the return portion of his trip at any time;

d) the return portion of the trip shall not commence earlier than the first Sunday following the date of departure from the passenger's point of origin;

e) un passager pourra, s'il le désire, modifier ses réservations après la délivrance du billet, à la condition que ladite modification respecte les conditions susmentionnées en b), c) et d) et qu'il paie un supplément de 30$ chaque fois qu'il désire faire une modification;

(f) si le passager en fait la demande, le transporteur aérien devra lui rembourser le prix de billet, moins un montant de 30 $, lorsque le passager annule sa réservation avant le départ du vol aller ou lorsqu'il n'utilise pas la partie aller ou la partie retour de son billet;

g) lorsque le billet a été partiellement utilisé, le remboursement effectué sera égal à la différence, s'il en est, entre le tarif payé par le passager, moins 30 $, et le tarif ordinaire sans restriction le plus bas applicable au trajet effectué par le passager.

(2) Les conditions énoncées à l'article (1) ne s'appliquent pas aux tarifs jeunesse sans réservation, aux tarifs de l'âge d'or, aux tarifs enfant ou aux réductions accordées aux entreprises conformément aux dispositions énoncées en annexe à la lettre du Comité datée du 1er septembre 1971.

(3) Toute compagnie aérienne peut se soustraire à l'une des conditions énoncées à l'article (1) à la condition d'en faire la demande au Comité, par exemple, dans les cas suivants:

a) les vols offerts dans le cadre des services aériens à taux unitaire effectués au moyen d'aéronefs à hélice des groupes A à E inclusivement;

b) les voyages aériens effectuées sur des trajets qui ne sont desservis que par un seul transporteur aérien.

e) at the request of the passenger a confirmed reservation may be changed after the issue of a ticket if the changed reservation is still in accordance with the applicable requirements in (b), (c), and (d) and the passenger pays a charge of thirty dollars each time a reservation is changed on his request;

f) when requested to do so by the passenger a refund of the ticket price less a charge of thirty dollars shall be made by the air carrier to the passenger where the passenger cancels his confirmed reservation prior to the departure of his outbound flight or where the passenger fails to use both the outbound and return portions of his ticket;

g) if a portion of the ticket has been used, the refund shall be the amount equal to the difference, if any, between the fare paid by the passenger, less thirty dollars, and the lowest unrestricted public fare applicable to the transportation used.

(2) The conditions described in section (1) shall not apply to Youth Standby, Senior Citizens' and Children's Fares and to industry discounts permitted pursuant to the Annex to the Committee's letter of September 1, 1971.

(3) Departures from any of the conditions described in section (1) may be authorized upon application to the Committee, for example, in respect of:

a) air travel on unit toll air services operated with propeller driven aircraft in Groups A to E inclusive;

b) air travel between city-pairs which are only served by one air carrier.

Relative à un avis publié par: Eastern Provincial Airways (1963) Limitée concernant son projet de cession à Air Maritime Ltée, des services aériens commerciaux qu'elle assure au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe E, entre Halifax et Sydney (Nouvelle-Écosse), Fredericton, Moncton et Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard), les Îles-de-la Madeleine (Québec) et l'île Saint-Pierre (France), aux termes des permis A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 2745/77(C), A.T.C. 235/57(CF) et A.T.C. 103/51(CF).

In the matter of a notice by: Eastern Provincial Airways (1963) Limited of its proposal to transfer to Air Maritime Ltd. the commercial air services with fixed wing aircraft in Group E operated pursuant to Licenses Nos. A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 2745/77(C), A.T.C. 235/57(CF) and A.T.C. 103/51(CF) serving Halifax and Sydney, Nova Scotia; Fredericton, Moncton and Saint John, New Brunswick; Charlottetown, Prince Edward Island; Magdalen Islands, Québec; and the Island of St. Pierre, France.

Répertorié: Re Eastern Provincial Airways (1963) Ltée

Indexed as: Re Eastern Provincial Airways (1963) Ltd.

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président), R. Azzie et A.-M. Trahan.

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman), R. Azzie and A.-M. Trahan.

Décision n°: 6956
Date de la décision: le 8 octobre 1982

Decision No.: 6956
Date of Decision: October 8, 1982

Transport aérien - Services aériens commerciaux du groupe E - Projet de cession - Intérêt public - Concurrence - Subvention - Enquête - Audience publique.

Air transport - Group E operations - Proposed transfer - Public interest - Competition - Subsidy - Inquiry - Public hearing.

Le Comité des transports aériens a tenu une audience publique afin d'étudier le projet de cession d'Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. (E.P.A.) à Air Maritime de certains services aériens commerciaux au moyen d'aéronefs du groupe E. Lors de cet examen, le Comité devait décider si le projet de cession était contraire à l'intérêt public.

Pursuant to the notice by Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. (E.P.A.) of its proposal to transfer to Air Maritime its HS-748 commercial air services, the Committee held a public hearing. The main question raised was whether the proposed transfer was prejudicial to the public interest.

Décision: *En vertu de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *et l'article 21 du* Règlement sur les transporteurs aériens, *les parties doivent aviser le Comité de tout projet d'acquisition (ou de transaction). Toutefois, l'approbation du Comité pour de tels projets n'est pas requise. Les parties ne sont pas tenues de convaincre le Comité que ledit projet restreindra la concurrence ou nuira au public. Cependant, après enquête, si ce dernier conclut qu'il en sera ainsi, il peut refuser la cession projetée.*

Decision: *Pursuant to section 27 of the* National Transportation Act *and section 21 of the* Air Carrier Regulations, *the parties must give notice to the Committee of any proposed acquisition (or transaction). The Committee's approval is not required. Moreover, there is no obligation on the parties to convince the Committee that the proposed acquisition (or transaction) will unduly restrict competition or be prejudicial to the public interest. However, on examination, the Committee may disallow the proposed transfer.*

Dans l'affaire du Syndicat international des marins Canadiens et al. c. C.N.R., *[1976] C.T.C. 90, la Cour fédérale reconnait que le recours à l'audience publique n'est qu'un des moyens dont dispose la Commission lors de l'enquête. En l'oc-*

The Committee states that in the case of Seafarers International Union of Canada et al. v. C.N.R. *[1976] C.T.C. 90, the Federal Court of Appeal recognizes that the public hearing is but part of the investigation which the Commission must car-*

currence, bien que le Comité juge que les parties n'ont pas considéré toutes les solutions, il affirme qu'il n'est pas limité par les témoignages recueillis à l'audience.

En outre, le Comité estime qu'un changement d'exploitant n'entraîne pas obligatoirement une nouvelle étude sur la nécessité de convaincre le Comité que les services en cause sont encore requis pour satisfaire la commodité et les besoins présents et futurs du public.

Eu égard à la légalité des options proposées par E.P.A. en cas d'échec d'Air Maritime, c'est-à-dire de maintenir suspendues ou de rétablir les autorisations en cause, le Comité les déclare valables.

Dans l'éventualité d'une cession, le Comité confirme qu'Air Maritime bénéficiera du transfert de toute subvention appropriée dont jouit présentement E.P.A. Munie d'une base organisationnelle solide, Air Maritime affichera de meilleurs résultats financiers.

En ce qui concerne la question du service au public, le Comité souligne que les améliorations prévues accroîtront l'efficacité des services et ainsi le public n'en sera que mieux desservi.

Quant à la crainte que ladite cession entraînera un changement de structure d'E.P.A. au point de provoquer une concurrence démesurée avec les deux grands transporteurs aériens, le Comité juge qu'elle n'est point fondée.

Suite à ces observations, le C.T.A. conclut que ladite cession ne restreindra pas la concurrence ni ne nuira au public. Il accorde donc les transferts d'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E aux termes des permis suivants:

A.T.C. 12/45(S) de la classe 1,
A.T.C. 2481/75(S) de la classe 1,
A.T.C. 2745/77(C) de la classe 4,
A.T.C. 103/51(CF) de la classe 9-4.

Dès qu'Air Maritime aura satisfait aux exigences financières requises, les permis seront délivrés, assujettis aux conditions d'application énoncées

ry out. Although the Committee feels that the parties may not have made in-depth evaluations of the alternatives, it considers that it cannot rely solely on the evidence adduced at the public hearing.

Operation by a different party does not require that party to re-satisfy the Committee that the said services are still requested for present and future public convenience and necessity.

With respect to the legality of E.P.A.'s options to retain under suspension or to re-introduce the authorities concerned should the Air Maritime venture fail, the Committee resolves that they are valid.

In the event of a transfer, the Committee states that all subsidies presently received by E.P.A. will be eligible to Air Maritime. Based on a sound organization, better economic results will prevail.

Considering the issue of service to the public, the Committee states that improvements in the HS-748 service should lead to more efficient services and, as a result, the public will be better served.

The Committee is of the opinion that the transfer would not change E.P.A.'s route structure to the extent that the carrier would become competitive with Air Canada and CP Air.

Following these considerations, the Committee concludes that the proposed transfer will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. It, therefore, allows only the transfer of commercial air services presently operated with HS-748 aircraft by E.P.A. to Air Maritimes. Consequently, the following Group E portions of various Class 1 licences were transferred:

A.T.C. 12/45(S) under Class 1,
A.T.C. 2481/75(S) under Class 1,
A.T.C. 2745/77(C) under Class 4,
A.T.C. 103/51(CF) under Class 9-4.

Licences will be issued when Air Maritime meets the financial requirements set out by the Committee and shall be subject to the conditions contain-

au paragraphe 20(1) du Règlement sur les transports aériens. *Quant aux permis A.T.C. 2482/75 de la classe 1 et A.T.C. 235/57(CF) de la classe 9-3, ils sont refusés.*

N.D.L.R.

Il s'avère que dans les faits, E.P.A. n'a pas donné suite à la cession projetée.

Jurisprudence citée

Syndicat international des marins canadiens et al. c. Les Chemins de fer Nationaux du Canada, [1976] C.C.T. 90.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.A. n° 1982-A-587, datée du 1 octobre 1982.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. I, chap. 3, art. 20(1), 21, 22.
Règlement sur les taxes de mise en place, C.R.C. 1978, Vol. I, chap. 73.

Comparutions

S. Cobbett, D. McDougall, G. Audet, Mlle D. Carver, G. Delisle, D. Seheult, P. Nesgos, J. Keenan, A. Chisholm, H. MacInnis, P. Bates, H. Mellon, D. Goyetche, J. Pearce, K.A. MacKenzie, D.J.E. Scott, T.C. Joy.

DÉCISION

Audience tenue à Frédéricton (Nouveau-Brunswick), du 5 au 7 mai 1982.

L'avis du projet de cession mentionné en intitulé a été publié dans les journaux de la région visée et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressées. Par suite dudit avis, des interventions favorables et contraires ont été déposées auprès du Comité des transports aériens. Les parties audit projet ont répondu à ces interventions.

ed in subsection 20(1) of the Air Carrier Regulations. *Licences Nos. A.T.C. 2482/75 under Class 1 and A.T.C. 235/57(57) under Class 9-3 are disallowed.*

Editor's Notes:

Following this decision, E.P.A. did not proceed with the proposed transfer.

Cases referred to

Seafarers International Union of Canada et al. v. Canadian National Railway Company, [1976] C.T.C. 90.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Order No. 1982-A-587, dated October 1, 1982.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1 c. 3, ss. 20(1), 21, 22.
Positioning Charges Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 73.

Appearances

S. Cobbett, D. McDougall, G. Audet, Ms. D. Carver, G. Delisle, D. Seheult, J. Keenan, P. Nesgos, A. Chisholm, H. MacInnis, P. Bates, H. Mellon, D. Goyetche, J. Pearce, K.A. MacKenzie, D.J.E. Scott, T.C. Joy.

DECISION

Heard in Fredericton, New Brunswick from May 5 to 7, 1982.

Notice of the proposed transfer referred to in the title hereto was given public notice in newspapers in the area concerned and copies of the public notice were sent to interested carriers and others. Pursuant to the public notice, interventions supporting and opposing the proposed transfer were filed with the Committee and the parties to the proposed transfer filed replies to these interventions.

Dans son avis d'audience publique du 10 mars 1982, le Comité des transports aériens a fixé au 5 mai 1982, la date de début d'une audience publique concernant le projet de cession susmentionné et devant se tenir au Tilly Hall de l'Université du Nouveau-Brunswick à Fredericton. Dans un avis d'audience publique modifié, publié le 22 mars 1982, le Comité a informé les intéressés que l'audience en question aurait lieu à un endroit autre que celui mentionné dans l'avis du 10 mars, soit, le Howard Johnson's Motor Lodge, route transcanadienne n° 2, Fredericton (Nouveau- Brunswick).

Bien que nous ayons examiné toutes les preuves se rapportant à la présente affaire, nous n'avons pas l'intention de faire un compte rendu détaillé de tous les témoignages entendus à l'audience, étant donné qu'ils sont tous consignés au rapport officiel de l'audience, lequel peut être consulté sur demande. Cependant, nous souhaitons faire état des principaux arguments invoqués par les témoins, en particulier par ceux visant l'intérêt public, ceux-ci étant particulièrement afférents aux conclusions du Comité.

Intérêt public

Au début de l'audience, M. Seheult a fait lecture d'une déclaration du ministre des Transports du Nouveau-Brunswick portant sur le transport aérien dans cette province et dans la région atlantique ainsi que sur le projet de cession en cause. Dans cette déclaration, le Ministre rappelait, entre autres, l'appui accordé par le Nouveau-Brunswick à une requête antérieure présentée par Eastern Provincial Airways (1963) Limitée (ci-après E.P.A.), en vue d'obtenir l'autorisation d'assurer un lien aérien direct entre Halifax et Toronto; ladite requête reposait sur le fait que les routes directes à étapes longues pouvaient contribuer à l'interfinancement des routes à courtes étapes et à faible densité dans la région atlantique. C'est cet argument qu'E.P.A. avait invoqué au cours d'une audience publique tenue à Halifax, du 21 au 25 janvier 1980. L'opposition du Nouveau Brunswick au projet de cession, selon la déclaration du Ministre, est fondée sur la profonde confiance de cette province au principe d'interfinancement. De plus, lorsque ladite province a, pour la première fois, entendu parler du projet de cession à Air Maritime Ltée (ci-après Air Maritime), en 1981, le ministre des Transports du Nouveau-Brunswick avait demandé à l'Honorable Jean-Luc

By Notice of Hearing dated March 10, 1982, the Air Transport Committee set May 5, 1982 as the date to commence a Public Hearing to be held at Tilly Hall, University of New Brunswick, Fredericton to consider the proposed transfer. An amended Notice of Hearing dated March 22, 1982 changed the location mentioned in the Notice of March 10, 1982 from Tilly Hall, University of New Brunswick to Howard Johnson's Motor Lodge, Trans Canada Highway 2, Fredericton, New Brunswick.

Although we have considered all the evidence in the docket under study, we do not intend to relate in detail all the testimony submitted at the Hearing since it is contained in the official transcripts found in the public file. We do, however, wish to mention the salient points of the evidence given by witnesses (particularly several of the public interest witnesses), since they are especially relevant to the conclusions of the Committee in this case.

Public Interest

At the opening of the hearing, Mr. Seheult read a statement on behalf of the Minister of Transportation of the Province of New Brunswick outlining the Minister's position in regard to air transportation matters within New Brunswick and the Atlantic Region as well as in regard to the proposed transfer. Reference was made to the fact that the Province of New Brunswick had supported an application by Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. (hereinafter referred to as E.P.A.) for authority to provide direct service between Halifax and Toronto on the basis that direct long-haul routes could be used to cross-subsidize short-haul low density routes in the Atlantic Region. This view was expressed by E.P.A. during the Halifax hearing held January 21 to 25, 1980. The Province of New Brunswick intervened against the proposed transfer on the basis that it continues to believe in the cross-subsidy principle. Moreover, in 1981 when the Province first learned about the proposed transfer to Air Maritime Limited (hereinafter referred to as Air Maritime), the Minister of Transportation of New Brunswick telexed the Honourable Jean-Luc Pépin requesting that the proposal be fully investigated with regard to long-term stability of air service in the Maritime Prov-

Pépin de s'assurer que ce projet soit très soigneusement examiné eu égard à la stabilité à long terme des services aériens dans la région atlantique. Le 26 février 1982, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a présenté un mémoire au Comité permanent des transports de la Chambre des communes, dans lequel il réaffirmait la nécessité de l'interfinancement ou d'un mode de subvention direct du fédéral. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick appuyait, en outre, dans son mémoire, les objectifs des politiques énoncées dans un document d'étude de Transports Canada, c'est-à-dire la nécessité d'assurer des services aériens stables et satisfaisants dans toutes les régions du Canada et le principe des subventions à l'exploitation payées directement par le gouvernement fédéral.

L'intervention présentée par le ministère des Transports du Nouveau-Brunswick a donné lieu à un échange de lettres entre les cadres supérieurs d'E.P.A. et d'Air Maritime, d'une part, et le Ministre, d'autre part. Dans sa lettre du 23 avril 1982, M. H.R. Steele, au nom d'E.P.A. et de Newfoundland Capital Corporation (ci-après la N.C.C.), faisait mention d'une lettre antérieure, signée par M. Wiswell d'Air Maritime, où l'on indiquait qu'E.P.A. était disposée à accepter la suspension de ses permis plutôt que leur suppression et ce, afin de pouvoir reprendre la prestation des services en cause si Air Maritime devait mettre fin à ses activités. La lettre de M. Steele confirmait chacune des garanties offertes par M. Wiswell dans ladite lettre, soit:

1) E.P.A. se porte directement garante d'Air Maritime à l'égard des routes qu'elle exploite actuellement;

2) Si Air Maritime doit interrompre le service sur ces routes, E.P.A. rétablira le service à sa place; et

3) E.P.A. est disposée à accepter que les conditions susmentionnées fassent partie intégrante de ses permis et affirme que le principe d'interfinancement continuera de s'appliquer, étant donné qu'elle garantit le maintien des services actuellement offerts. M. Steele a ajouté, à l'égard de ce dernier point, que l'interfinancement est un principe valable auquel E.P.A. croit fermement et que ce principe continuera de s'appliquer entre

inces. On February 26, 1982 the Government of New Brunswick submitted a brief to the House of Commons Standing Committee on Transportation reiterating the need for cross-subsidy or direct federal subsidy. It moreover supported the policy objectives stated in a recent Transport Canada discussion paper which recognizes the need for adequate and stable air service in all parts of Canada while making reference to direct operating subsidies from the Federal Government.

The Minister of Transportation of New Brunswick exchanged correspondence with senior officials of E.P.A. and Air Maritime following New Brunswick's intervention. In a letter of April 23, 1982, on behalf of E.P.A. and Newfoundland Capital Corporation (hereinafter N.C.C.), Mr. H.R. Steele referred to a previous letter by Mr. Wiswell of Air Maritime who indicated that E.P.A. was prepared to accept suspension of its licences in lieu of deletion and thereby remain available to provide service in the event of a failure of Air Maritime. Mr. Steele's letter reaffirmed assurances which were given in Mr. Wiswell's letter. These assurances were that:

1) E.P.A. will stand squarely behind Air Maritime and guarantee service over routes presently operated by E.P.A.

2) Should Air Maritime suspend service on these routes E.P.A. would reinstitute service.

3) E.P.A. is prepared to have the above condition written into its licences and the principle of cross-subsidy will remain in place in the sense that E.P.A. will be guaranteeing that all the services currently provided will continue. Mr. Steele further elaborated that cross-subsidy was a valid principle that E.P.A. has always believed in and that the principle of cross-subsidy between E.P.A. and Air Maritime will remain in place in that

elle et Air Maritime, puisqu'elle garantit la prestation de tous les services actuellement offerts.

M. Hugh Mellon a fait lecture d'un mémoire déposé au nom de l'Honorable G. Giffen, ministre des Transports de la Nouvelle-Écosse et qui faisait principalement état du vif intérêt de cette province au maintien de services aériens satisfaisants, partout dans la région atlantique. Il soulignait également que la région n'avait pas permis la mise en place d'un réseau court-courrier rentable et que, compte tenu de la situation économique actuelle, le projet de cession en cause devrait être étudié très attentivement. Cependant, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ne s'oppose pas catégoriquement à une réorganisation de la N.C.C., si cette réorganisation peut améliorer le service. De plus, le ministre des Transports estime que le Comité des transports aériens devrait garantir le maintien de services aériens fiables dans la région. Enfin, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ne souhaite pas faire de proposition précise à l'égard des types d'aéronefs ou de réseaux à exploiter.

M. Darryl Goyetche, représentant de la Chambre de commerce de Moncton et ses environs, s'est dit très inquiet de la baisse de qualité des services dans la région de Moncton. La Chambre de commerce s'inquiète du fait que, malgré la vitalité de cette région, E.P.A. envisage de faire desservir Moncton par un transporteur de troisième niveau. Même après avoir discuté avec des représentants d'E.P.A., la Chambre de commerce continue à douter que la cession projetée soit dans l'intérêt de la région. Si le service court-courrier d'E.P.A. est rentable, la Chambre de commerce ne voit pas la nécessité de constituer une compagnie indépendante pour l'exploiter. Elle compare d'ailleurs la situation en cause au cas de Via Rail où le gouvernement a réussi, sans trop d'efforts, à réduire considérablement les services de trains de voyageurs dans la région atlantique. Elle craint que les services aériens court-courriers dans la région subissent le même sort et que la N.C.C. décide d'abandonner l'exploitation de certaines routes moins rentables. M. Goyetche a rappelé que la Chambre de commerce avait appuyé la requête d'E.P.A. en autorisation d'exploiter une route directe Halifax-Toronto, suivant le principe de l'interfinancement. La Chambre de commerce n'a reçu aucune réponse satisfaisante quant à la question du fonctionnement de la nouvelle com-

E.P.A. will guarantee that all presently provided services will continue.

Mr. Hugh Mellon read a brief on behalf of the Honourable G. Giffen, Minister of Transportation of the Province of Nova Scotia. This brief indicated the province's concern to ensure the retention of adequate air service throughout the region. It stressed that the region had not lent itself to the establishment of profitable short-haul routes and that given the harsh economic times which we are presently experiencing, the proposed transfer should be closely scrutinized. The Province of Nova Scotia however, does not necessarily oppose a realignment within N.C.C. if this would improve the level of service. Moreover the province feels that the Air Transport Committee should ensure that there continues to exist a reliable air service in the region. The Province, however, does not wish to make specific proposals with respect to types of aircraft or route structures.

Mr. Darryl Goyetche testifying on behalf of the Greater Moncton Chamber of Commerce expressed concern about the diminishing quality of service to the Moncton area. The Chamber is concerned that, in spite of the strength of the Moncton area, E.P.A. proposes that Moncton be served by a third level carrier. Notwithstanding meetings with representatives of E.P.A., the Greater Moncton Chamber of Commerce remains unconvinced that the transfer of certain regional routes from E.P.A. to the proposed Air Maritime is in the best interests of the area. If these short-haul routes are profitable, the Chamber does not understand why it is necessary to create a separate company to operate them. The Chamber sees a parallel with VIA Rail; with little effort, the Government was able to rationalize a severe reduction in passenger train service in the Atlantic area. The Chamber fears that similar developments may affect short-haul air transport at some time in the future and that N.C.C. may similarly rationalize a decision to drop certain short-haul low density routes. The Chamber had supported E.P.A. in its bid to operate a Halifax-Toronto service on the basis of the cross-subsidy principle. No satisfactory answers were given to the Chamber as to how the new airline would fare without cross-subsidies. The Chamber believes that the HS-748 service should be

pagnie aérienne sans l'apport de l'interfinancement. Elle est d'avis que les services assurés par les HS-748 devraient être exploités à titre de centre de profit ou de division au sein d'E.P.A. Bien qu'ils aient eu des discussions avec les représentants d'E.P.A., les représentants de la Chambre de commerce continuent à douter que cette cession entraînera des améliorations de service, qui ne pourraient pas être apportées au sein de l'entreprise actuelle d'E.P.A. La Chambre de commerce s'inquiète également du fait que si le transporteur n'atteint pas des coefficients d'occupation rentables, celui-ci pourra demander des subventions au gouvernement.

operated as a profit centre or a division within E.P.A. Although the Chamber held discussions with E.P.A., nothing was heard to convince it that there would be any improvement in service that could not be affected under the banner of E.P.A. The Chamber also expressed the concern that if viable load factors are not achieved the carrier may apply for government subsidy.

L'intervention suivante a été présentée par M. John C. Pearce, au nom de Transport 2000, organisme constitué de bénévoles et s'intéressant principalement à l'amélioration des différents services de transport public. M. Pearce a fait lecture d'un mémoire où sont soulevées de nombreuses questions. Premièrement, Transport 2000 s'inquiète de l'incidence économique de la cession, plus particulièrement de la division en deux entités distinctes, des services aériens offerts au moyen de turbopropulseurs HS-748 et de ceux offerts au moyen de réactés Boeing 737. Deuxièment, il est d'avis que le principe de l'interfinancement ne fonctionne pas. À titre d'exemple, M. Pearce a cité le cas des chemins de fer nord-américains, qui n'ont jamais essayé d'empêcher la détérioration de leurs services voyageurs. Troisièmement, l'organisme se demande s'il ne sera pas nécessaire d'accorder de généreuses subventions à la cessionnaire afin qu'elle puisse maintenir le niveau de service actuel, pendant qu'E.P.A. pourra utiliser, à d'autres fins, les sommes prétendument consacrées, auparavant, aux services régionaux. À l'égard de cette question de subventions, il se demande également si Air Maritime, sans l'apport des subventions fédérales, ne sera pas forcée de réduire ses services régionaux et si E.P.A. sera tenue responsable en cas de faillite de Air Maritime.

Mr. John C. Pearce testified on behalf of Transport 2000 which is a group of volunteer workers interested basically in better public transportation in all modes. Mr. Pearce read a brief prepared by Transport 2000 wherein concerns were expressed about the economic impact of separating the HS-748 turboprop service from the Boeing 737 jet service. Reference was made to the cross-subsidy principle and Transport 2000 feels that it has not worked out in the rail mode since North American railways have never supported faltering passenger services. Transport 2000 therefore wonders if a large public subsidy will not be required for Air Maritime to continue current service levels and if E.P.A. will not simply pocket the money that allegedly was formerly used to support regional routes. Moreover, without federal subsidies, Transport 2000 wonders if Air Maritime will cut back on regional services and if E.P.A. will have any responsibility to a potentially insolvent Air Maritime.

Quatrièmement, Transport 2000 aimerait savoir, compte tenu de l'intention d'Air Maritime de donner en sous-traitance à E.P.A. certains contrats de service, si la première sera libre, le cas échéant, d'accorder ces contrats à des entreprises offrant les taux plus avantageux. Cinquièmement, il rappelle l'allégation d'E.P.A. voulant que les services offerts au moyen de turbopropulseurs reçoivent actuellement moins

Transport 2000 also wonders if, given Air Maritime's intention to sub-contract for services with E P.A., Air Maritime might not have the possibility of looking at alternative sources of services if E.P.A.'s costs become too high. Moreover, given E.P.A.'s position that the HS-748 operation is given less attention than the jet operation, would it not be logical to expect that E.P.A. will continue to give less attention to ser-

d'attention que les services assurés au moyen de réactés, et se demande s'il ne serait logique de croire qu'E.P.A. continuera, après la cession, d'accorder moins d'attention, lors du service, aux aéronefs de Air Maritime qu'aux siens. Sixièmement, il a indiqué que sur certaines routes, les deux parties en cause seront en concurrence directe. Septièmement, il veut savoir si, en réponse aux fluctuations de la demande, les deux types d'appareils pourront être substitués l'un à l'autre aussi facilement qu'actuellement et si les tarifs aller-retour réduits seront assujettis à plus de restrictions qu'ils ne le sont présentement.

En ce qui concerne l'interfinancement, Transport 2000 estime que l'interfinancement des services court-courriers n'est peut-être pas la solution idéale lorsqu'on compare ces services au transport de surface, qui a l'avantage d'offrir des tarifs moins élevés que les tarifs aériens. Enfin, il est convaincu que l'activité économique de certaines villes des Maritimes, comme Digby et Port Hawkesbury, ne justifie pas la prestation d'un service aérien et qu'il y aurait lieu de songer au transport de surface.

En résumé, Transport 2000 appuie la cession proposée et la division du parc aérien et du réseau d'E.P.A., mais estime que certaines installations devraient continuer à être exploitées conjointement et que l'application du principe d'interfinancement devrait se poursuivre.

M. Almon J. Chisholm, président de la Industrial Commission de la Ville de Port Hawkesbury, a présenté le mémoire de cet organisme. Dans son opposition à la cession projetée, la Industrial Commission allègue qu'elle nuirait à l'intérêt public des 50 000 habitants de la région du détroit de Canso en Nouvelle-Écosse. D'après elle, la demande est suffisamment forte dans la région pour justifier l'établissement d'un transporteur de troisième niveau autosuffisant.

M. Patrick Joseph Bates, représentant de la Strait of Canso Development Authority, a indiqué que celle-ci avait appuyé la requête d'E.P.A. en autorisation d'assurer la liaison Toronto-Halifax. Selon lui, l'agrément de la présente requête devrait être assujetti à la mise sur pied d'un service aérien à Port Hawkesbury. L'organisme que représente M. Bates appuie le projet, mais estime que le Comité des transports aériens ne devrait traiter aucune autre requête provenant d'E.P.A. ou d'Air Maritime, avant que

vicing Air Maritime's aircraft than it does to its own jets? Another concern is that, on certain routes, Air Maritime and E.P.A. will become competitors. Transport 2000 also wonders if the Boeing 737 and the HS-748 aircraft will be as flexibly interchanged as they are now to suit the demand as it occurs. It would also like to know if bargain round-trip fares would be more restricted than they are now.

Transport 2000's position with respect to cross-subsidies is that cross-subsidization of short-haul services may not be an economical process in comparison with surface transportation alternatives which involve fares which are considerably lower than air fares. Moreover Transport 2000 is not convinced that there is enough business to justify air services to certain Maritime cities such as, for instance, Digby and Port Hawkesbury and that surface transportation modes may provide alternatives.

In summary, Transport 2000 Atlantic supports the separation of aircraft fleet and systems into E.P.A. and Air Maritime; however, it feels that certain common facilities should be retained and that cross-subsidization should continue

Mr. Almon J. Chisholm testifying as Chairman of the Industrial Commission for the Town of Port Hawkesbury presented a brief which objected to the proposed transfer on the basis that it would be prejudicial to the public interest of the 50,000 residents of the Strait of Canso area in Nova Scotia. It contends that there is sufficient potential for the operation by a self-sufficient third level carrier of a service to this area.

Testifying for the Strait of Canso development authority, Mr. Patrick Joseph Bates stated that this organization had supported the E.P.A. application to serve Toronto. It feels however that the transfer application should be contingent upon establishing service to Port Hawkesbury. It supports the transfer of the commercial air services from E.P.A. to Air Maritime; however, it feels that the Air Transport Committee should not entertain further applications from either E.P.A. or Air Maritime until service to

la desserte de petites collectivités, comme Port Hawkesbury, ait été approuvée. Même s'il appuie la requête d'E.P.A., l'organisme que représente M. Bates a exprimé certains doutes quant au fait de soustraire à la protection d'une grande compagnie comme E.P.A., l'exploitation des turbopropulseurs. M. Bates craint qu'E.P.A. ne puisse pas être en mesure d'aider Air Maritime et que les requêtes visant à desservir les petites municipalités comme Port Hawkesbury, puissent dépendre de l'obtention de subventions. À cet égard, il a indiqué que les transporteurs ont de la difficulté à en obtenir et qu'en l'absence d'une telle aide, il doit y avoir un équilibre entre les routes rentables et les déficitaires.

Le président de l'audience a souligné que la desserte de Port Hawkesbury n'était pas en cause dans la présente audience, puisqu'il n'y a actuellement aucune requête dans ce sens.

M. Kurt Aterman, médecin, a comparu à titre personnel. Il a déclaré que depuis que les réactés ne sont plus utilisés entre Fredericton et Halifax, le trajet est beaucoup plus long. Personnellement, il préférerait voir un service fiable et rapide et il est très inquiet à l'idée qu'E.P.A. puisse confier ce service à une petite compagnie. Aussi, il a demandé à la Commission de veiller au maintien d'un service aérien convenable.

Preuves à l'appui du projet de cession

M. Roy Rideout, membre du comité de gestion et représentant d'E.P.A., a révélé que sa compagnie ne cherche à céder que les services aériens commerciaux énoncés dans la requête et qu'il ne s'agit donc pas de tous les services qu'elle assure au moyen d'aéronefs du groupe E.

Selon lui, aucune modification ne sera apportée aux itinéraires des HS-748 et toutes les collectivités actuellement desservies par ces aéronefs continueront de l'être. Air Maritime compte utiliser quatre HS-748; elle en possède d'ailleurs déjà un et les trois autres lui seront vendus par E.P.A.

Toujours selon M. Rideout, Air Maritime pourra obtenir divers services de soutien d'E.P.A., par exemple, du personnel, l'entretien et l'usage de certains équipements légers et ce,

smaller communities such as Port Hawkesbury has been approved. Notwithstanding this qualified support, the Strait of Canso Development Authority is concerned about removing the umbrella of E.P.A. from the HS-748 operation. It is, moreover, concerned that E.P.A. may not be in a position to support Air Maritime and that applications to serve certain points such as Port Hawkesbury may be contingent upon obtaining public subsidies. In that respect, Mr. Bates expressed the concern that subsidies to carriers do not come easily and that in the absence of subsidies there has to be a balance between good routes and bad routes.

The Chairman pointed out that service to Port Hawkesbury is not an issue at this hearing since there is no application before the Committee for service to Port Hawkesbury.

Dr. Kurt Aterman appearing on his own behalf testified that it now takes much longer to commute between Fredericton and Halifax since the jet service was discontinued. He would like to see a reasonably good and fast service and he shudders to think about what is going to happen if E.P.A. service is handled by a smaller company. He therefore asked the Commission to ensure that proper service will be maintained.

Evidence submitted in support of the proposed transfer

Mr. Roy Rideout testified on behalf of E.P.A. and as a member of the Management Committee of E.P.A. Mr. Rideout stated that E.P.A. seeks only to transfer the Group E commercial air services which are identified in the notice and that these are not all of the Group E commercial air services for which E.P.A. is licensed.

No changes in the HS-748 routes are contemplated in the event of a transfer as proposed. Moreover, all communities currently receiving HS-748 service will continue to receive the service. Air Maritime will operate four HS-748 aircraft; it already owns one and the other three will be sold by E.P.A. to Air Maritime.

Air Maritime will obtain various support services such as personnel, maintenance and light equipment from E.P.A. in the initial stages and for as long as Air Maritime wishes; these

aussi longtemps qu'elle le désirera. Ces services seront payés au prix coûtant à E.P.A. et les coûts ont déjà fait l'objet d'ententes entre les deux parties. Cependant, Air Maritime ne sera pas tenue de recourir aux services d'E.P.A. si elle peut obtenir de meilleures conditions ailleurs. E.P.A. continuera de s'occuper de l'entraînement des équipages.

M. Rideout a ensuite relaté, dans ses grandes lignes, l'historique de l'exploitation des HS-748, qui a débuté en 1975. Les routes desservies par ce type d'appareils ont toujours été caractérisées par une faible utilisation des aéronefs et des équipages, un coefficient d'occupation faible et des résultats d'exploitation assez médiocres. À une certaine époque, E.P.A. a même songé à abandonner ce service. Cependant, il semblait que l'exploitation des HS- 748 n'avait pas vraiment été éprouvée. De plus, l'idée de se défaire des HS-748 n'aurait peut-être pas été conforme au rôle de transporteur régional que joue E.P.A. dans la région atlantique.

Afin d'accroître l'utilisation des HS-748, E.P.A. a, depuis 1980, remplacé, sur certaines routes, les Boeing 737 par des HS-748. Les résultats ne se sont pas fait attendre; en 1977 et 1978, les aéronefs étaient utilisés de deux à trois heures par jour, et en 1981, qui a été une bonne année, ils l'ont été quotidiennement environ cinq heures et demie. L'emploi des équipages a évidemment augmenté proportionnellement et le coefficient d'occupation a atteint 60% en 1981. E.P.A. en a donc conclu que le service régional assuré dans les Maritimes, au moyen des HS-748, n'était pas en soi déficitaire. Elle est en outre convaincue que les coûts d'exploitation de ce service sont, à l'heure actuelle, égaux aux recettes. Néanmoins, le service aérien assuré au moyen desdits appareils pourrait encore être amélioré et il ne serait pas logique de s'attendre à ce qu'elle affecte des fonds, plutôt rares actuellement, à une activité qui ne générera probablement pas de profit raisonnable. Il faut donc améliorer encore ce service si l'on veut le rendre profitable.

M. Rideout a poursuivi son exposé en énumérant un certain nombre de raisons économiques à l'appui de la cession proposée:

services will be provided at costs by E.P.A. and these costs have already been agreed between the managements of E.P.A and of Air Maritime. However, Air Maritime will not be bound to purchase these services from E.P.A. if they can be purchased from someone else at lesser cost. Crew training will also continue to be performed by E.P.A.

Mr. Rideout outlined the history of the HS-748 operation which started in 1975. The routes served with the HS- 748 have been characterized by low aircraft utilization, low crew utilization, low load factors and poor operating results. At one time, E.P.A. thought of getting rid of the HS-748 operation. However, it was felt that the HS-748 operation had not been given a fair chance. Moreover, it was felt that getting rid of the HS-748 operation might not be consistent with E.P.A.'s role in Atlantic Canada as the regional air carrier.

To increase the utilization of the HS-748 aircraft, E.P. replaced the Boeing 737 aircraft by the HS-748 aircraft on certain routes starting in 1980. The result of this was that 1981 was a year of good aircraft utilization, whereas in 1977 or 1978 the aircraft were used for two or three hours a day, the utilization in 1981 was approximately five and one-half hours a day. Crew utilization likewise increased and load factors reached a level of 60% in 1981. E.P.A. therefore concluded that there was nothing inherently unprofitable about the local HS-748 service in the Maritimes. E.P.A. is moreover convinced that the operation is at least breakeven right now. Nevertheless, E.P.A. feels that the HS-748 operation has still to be improved and that it is not realistic to expect E.P.A. to allocate scarce capital funds to an operation which is not going to have reasonable returns. More work has therefore to be done to put the HS-748 operation into a position where it can make reasonable returns.

Mr. Rideout listed a number of reasons why the transfer to Air Maritime will improve the economics of the HS-748 operation. These reasons were:

1) la structure administrative d'E.P.A. a été principalement conçue en fonction de l'utilisation de Boeing 737;

2) les frais généraux de cette structure administrative sont trop élevés pour le service régional assuré au moyen de HS-748; et

3) il existe un tendance, au sein des administrateurs d'E.P.A., à accorder plus d'attention à l'exploitation des Boeing 737 qu'à celle des HS-748.

Compte tenu de ces raisons, E.P.A. croit que l'exploitation des HS-748 devrait être tout à fait distincte de celle des Boeing 737.

M. Rideout a, de plus, mentionné d'autres raisons à l'appui de la cession proposée. Premièrement, l'image; E.P.A. aimerait ne pas avoir à demander de subventions et elle croit qu'Air Maritime, à titre de compagnie indépendante, sera plus flexible dans sa tarification.

M. Rideout a aussi indiqué qu'E.P.A. avait songé à d'autres solutions, notamment la mise sur pied d'une division spéciale au sein de son organisation, la création d'une filiale et enfin la sous-traitance. E.P.A. a conclu que l'idée de constituer une compagnie indépendante était le meilleur moyen d'atteindre le degré de séparation souhaitable. Enfin, elle croit que plus la séparation entre les deux compagnies sera grande, plus Air Maritime aura de chance d'atteindre son développement maximum.

En ce qui a trait à l'intervention d'Air Canada et au principe d'interfinancement, M. Rideout a indiqué qu'il était faux de conclure, en se fondant sur la requête d'E.P.A. visant la liaison Halifax-Toronto, que l'exploitation de cette route était nécessaire au financement du service régional assuré au moyen de turbopropulseurs, puisque de toute façon, une des routes de ce réseau régional est déjà directement subventionnée par le gouvernement fédéral. Selon lui, E.P.A. en exploite également certaines, à perte, au moyen de réactés et elle continuera d'appliquer le principe de l'interfinancement. E.P.A. n'y renonce donc pas.

Toujours selon M. Rideout, E.P.A. est convaincue que sous l'administration de M. Wiswell, Air Maritime n'aura pas besoin de l'inter-

1) that the overhead structure of E.P.A. has been largely developed for the Boeing 737 operation;

2) that this overhead structure is very expensive to impose on the HS-748 operation; and

3) that there is a tendency in E.P.A. management to pay more attention to the Boeing 737 operation than to the HS-748 operation.

On the basis of these considerations, E.P.A. felt that the HS-748 operation should be completely separated from the Boeing 737 operation.

Mr. Rideout spelled out a number of other reasons why the HS-748 operation should be separated from the jet operation: for image reasons, E.P.A. would like to be out of subsidization; and Air Maritime will probably have more pricing flexibility as a separate company.

Mr. Rideout stated that E.P.A. considered alternatives to setting up a sister company. These alternatives were a separate division within E.P.A., a subsidiary of E.P.A. and sub-contracting the service to another carrier with E.P.A. retaining the licences. E.P.A. felt that the sister company concept was the optimum way to achieve the separation which was necessary. E.P.A. feels that the greater the separation between the two airlines, the more likely Air Maritime is to achieve its potential.

Referring to Air Canada's intervention and the principle of cross-subsidy, Mr. Rideout stated that it was incorrect to infer from the Halifax-Toronto application that E.P.A. needed the Halifax-Toronto route to cross-subsidize the turbo-prop operation since one of the turbo-prop routes is already directly subsidized by the Federal Government. He also mentioned that E.P.A. has some losing jet routes which will continue to need cross-subsidization. E.P.A. is therefore not abandoning the cross-subsidy principle.

Mr. Rideout stated that E.P.A. is confident that, with the management of Mr. Wiswell, Air Maritime will not need any cross-subsidization

financement provenant de l'utilisation des réactés. E.P.A. admet qu'elle peut se tromper et, le cas échéant, si c'est le souhait du Comité des transports aériens, elle est disposée à reprendre les services aériens cédés en vertu du présent projet.

Le représentant d'E.P.A. a poursuivi en affirmant que celle-ci ne se détourne pas de son rôle de transporteur régional, bien au contraire, elle essaie de créer un environnement propice à l'amélioration des services aériens régionaux. La qualité du service ne se détériorera pas, elle restera au niveau actuel ou, c'est à espérer, progressera.

M. Rideout admet qu'il appartient au Comité de décider si E.P.A. conservera les autorisations relatives à l'utilisation d'aéronefs du groupe E, en dépit de l'actuelle requête qui stipule que ces autorisations seront cédées immédiatement à Air Maritime et qu'elles ne feront plus partie intégrante des permis d'E.P.A. Cependant, celle-ci aimerait conserver, à l'égard de certains de ses permis d'affrètement, l'autorisation d'utiliser des appareils du groupe E, afin d'être admissible à certains contrats d'affrètement qui requièrent que le transporteur soit une compagnie constituée à Terre-Neuve.

En ce qui a trait aux subventions, M. Rideout a indiqué qu'E.P.A. reçoit des subventions pour deux de ses services:

1) le service Charlottetown - Îles-de-la-Madeleine, assuré au moyen de HS-748, et

2) le service Halifax-Goose Bay, qui est un service de fret ou de fret et de passengers, assuré au moyen de Boeing 737.

Il ne prévoit aucun problème en ce qui regarde le transfert de ces subventions d'E.P.A. à Air Maritime.

Lors du contre-interrogatoire par M. Keenan de l'Association des pilotes de lignes aériennes, M. Rideout a affirmé qu'Air Maritime ne serait pas obligée, indéfiniment, d'embaucher les pilotes d'E.P.A. Au début, cependant, l'entraînement des pilotes et des équipages sera confié à E.P.A., bien qu'Air Maritime ne soit pas obligée de continuer cette pratique par la suite. M. Rideout s'est aussi dit d'accord avec l'affirmation

from the jet service. E.P.A. might be wrong and, in that event, it is prepared to take back the commercial air services which it is proposing to transfer to Air Maritime, if that were the wish of the Air Transport Committee.

Mr. Rideout added that E.P.A. is not abandoning its role as a regional carrier; on the contrary it is trying to create a framework to improve regional air services. There will not be deterioration of service, rather the level of service will remain the same and hopefully improve.

Mr. Rideout stated that it would be for the Committee to decide whether or not E.P.A. would retain its Group E authorities notwithstanding the statements in the application that the Group E autorities would be transferred outright to Air Maritime and that they would no longer appear on E.P.A.'s licences. E.P.A., however, would like to retain Group E authorities on certain of its charter licences to remain eligible to perform certain charter contracts which require that the carrier be a Newfoundland incorporated company.

In addressing the issue of subsidies, Mr. Rideout stated that E.P.A. receives subsidies on two sectors:

1) Charlottetown to the Magdalen Islands which is served by HS-748, and

2) Halifax to Goose Bay, a cargo or mixed cargo/passenger service served by Boeing 737.

Mr. Rideout stated that he did not anticipate problems in respect of transferring of subsidies from E.P.A. to Air Maritime.

During cross examination by Mr. Keenan, Mr. Rideout stated that Air Maritime would not be expected to contract for pilots with E.P.A. indefinitely. Initially, however, crew training and pilot training will be done by E.P.A., although Air Maritime is not bound to continue pilot training with E.P.A. Moreover Mr. Rideout agreed with Mr. Keenan that in setting up a new company there will be duplication of manage-

de M. Keenan selon laquelle la constitution d'une nouvelle compagnie entraîne le double emploi à certains postes de gestion et qu'en ce qui concerne les coûts du carburant, des repas, etc., ils ne seront pas moindres pour Air Maritime. Il a cependent ajouté que ces coûts additionnels, s'il y en a, seront largement compensés par le fait d'avoir un groupe de gens totalement dédiés à l'exploitation des HS-748 et à l'administration d'Air Maritime et que des améliorations à l'utilisation des HS-748 avaient déjà été apportées.

En ce qui concerne la qualité des services qu'Air Maritime peut s'attendre à recevoir d'E.P.A., M. Rideout a fait savoir que, bien que celle-ci n'accorde pas actuellement la priorité à l'entretien des HS-748, il se créera un nouveau désir chez les employés d'E.P.A. de bien servir Air Maritime, puisqu'E.P.A. risquerait de perdre Air Maritime comme client.

Lorsqu'il a été questionné au sujet des différentes options qui s'offraient en plus de celle de créer une compagnie indépendante, M. Rideout a révélé qu'E.P.A. n'avait commandé aucune étude sérieuse à ce sujet. Les dirigeants d'E.P.A., a-t-il ajouté, estiment que les objectifs établis seront plus facilement atteints par l'entremise d'une compagnie autonome.

Lorsqu'on a demandé à M. Rideout d'expliquer, précisément, en quoi l'exploitation des HS-748 serait plus efficace par Air Maritime que par E.P.A., il a répondu que cette efficacité accrue proviendrait, principalement, d'une augmentation du taux d'utilisation des aéronefs et des équipages ainsi que des coefficients d'occupation. Un des principaux facteurs est, selon lui, la grande confiance que la N.C.C. a en M. Wiswell, qui deviendra directeur administratif d'Air Maritime et qui compte de nombreuses années d'expérience et de nombreux succès dans le domaine de l'aviation.

Lorsqu'on a émis l'hypothèse selon laquelle les objectifs fixés pour la nouvelle compagnie pourraient être atteints aussi facilement à titre de division distincte au sein d'E.P.A., M. Rideout a répondu que cette option, bien qu'elle ait été considérée, n'offrirait pas à ce service une assez grande autonomie. Il a aussi souligné que la cession visait principalement à rentabiliser le service régional assuré au moyen des HS-748, ce qui ne peut pas se faire facilement au sein d'E.P.A. Dans les conditions actuelles d'exment in some respects and that costs for such things as fuel, meals etc. will not be lower with Air Maritime than with E.P.A. Mr. Rideout added, however, that the extra costs, if any, will be largely compensated for by having people who are totally dedicated to the HS-748 operation responsible for Air Maritime and he added that improvements to the HS-748 operation have already been made.

In regard to the issue of the quality of services which Air Maritime could expect from E.P.A., Mr. Rideout stated that, although E.P.A. does not give priority to servicing the HS-748 operation at present, a new incentive would be built in for E.P.A. to properly service Air Maritime's HS-748's in that E.P.A. could lose the business.

When queried about the alternatives to setting up a separate company to operate the HS-748's, Mr. Rideout stated that the Company had made no formal studies of the alternatives. However, he added that E.P.A. feels that the objectives it has set out can best be achieved with an autonomous company.

When pressed for clarification as to how the new Air Maritime operation would be more effective than the HS-748 operation within E.P.A., Mr. Rideout stated that the improvements would come mainly from increasing utilization of the HS-748 aircraft through higher crew utilization and through increased load factors. One primary consideration, however, was the confidence N.C.C. has in Mr. Wiswell who would become chief executive of the proposed Air Maritime and who has considerable experience and a successful background in aviation.

To the suggestion that practically everything which Air Maritime wants to accomplish could possibly be done as a separate division of E.P.A., Mr. Rideout indicated that this alternative, although it was considered, would make it difficult for the HS-748 operation to be sufficiently disentangled from the general operation of E.P.A. Mr. Rideout also pointed out that the single most important reason for the transfer proposal is to enable the HS-748 operation to achieve the economic results that are necessary

ploitation d'E.P.A., il est difficile de concevoir l'acquisition de nouveaux aéronefs ou l'expansion du service. Selon M. Rideout, les améliorations apportées à l'utilisation des HS-748 pourront se réaliser plus rapidement si le service en question génère des profits qui peuvent justifier certains investissements. À cet égard, M. Rideout s'est dit convaincu qu'Air Maritime pourrait obtenir plus facilement des capitaux et que, peut-être, l'amélioration du service, la mise en place de nouveaux services et la modernisation du parc aérien pourraient s'effectuer plus aisément.

Le Halifax Board of Trade avait demandé si E.P.A. serait en mesure de vendre la nouvelle compagnie à une tierce partie si l'interfinancement se révèle nécessaire. Le représentant d'E.P.A. a déclaré, à cet égard, que (traduction) "tout investissement, provenant de l'extérieur, dans Air Maritime, serait conforme à l'intérêt public." Il a ajouté que l'intérêt que porte E.P.A. à Air Maritime ne s'en trouverait en rien diminué. Le président de l'audience a rappelé à M. Rideout que le Halifax Board of Trade lui avait également demandé si, dans l'éventualité d'une faillite financière, les permis transférés reviendraient à E.P.A. M. Rideout a affirmé que celle-ci n'avait aucune objection à ce que les autorisations relatives aux aéronefs du groupe E, qui font l'objet de la présente requête, soient suspendues, si c'est là une garantie exigée.

Les commissaires ont ensuite rappelé que C.P. Air, dans son intervention, ne s'opposait pas au projet de cession, pourvu qu'Air Maritime n'obtienne pas l'autorisation de desservir Toronto et Montréal, et a demandé à M. Rideout quelles étaient les intentions d'Air Maritime à l'égard de ces deux villes. Celui-ci a répondu qu'E.P.A. détient l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E sur toutes les routes où elle utilise des Boeing 737 et que la cession projetée, mises à part quelques petites exceptions, touche toutes ces routes. Air Maritime n'a pas l'intention, au début de son exploitation du moins, de desservir Toronto et Montréal, mais elle ne veut pas non plus perdre l'autorisation de desservir les routes qu'E.P.A. est actuellement autorisée à exploiter au moyen des HS-748.

Quant à l'entente existant entre E.P.A. et Air St. Pierre, à l'égard de la desserte de l'Île

for its future viability and that the existing structure within E.P.A. is inadequate for that purpose. Mr. Rideout indicated that, with the present structure, it is very difficult to imagine how new airplanes could be bought or to contemplate any route expansion. Mr. Rideout added that improvements to the HS-748 operation could come about more rapidly if it is generating the return that can justify putting additional capital into the operation. Moreover, Mr. Rideout felt that more capital funds would be forthcoming under the Air Maritime structure and that, perhaps, such things as improving services, introducing new services and updating the fleet could happen more easily under Air Maritime.

The Halifax Board of Trade enquired whether or not E.P.A. would be able to sell the new entity to a third party if the HS-748 operation required cross-subsidization, and E.P.A. responded that "... any outside investment in Air Maritime will be compatible with the public interest". E.P.A. added that its commitment to Air Maritime would not be diminished. The Chairman reminded Mr. Rideout that the Halifax Board of Trade had also raised the question as to whether or not, in the event of the financial failure of the new company, it was contemplated that the licences would revert to E.P.A. The answer given by Mr. Rideout was that E.P.A. would have no objection to retaining the present E Weight authority on a suspended basis if that assurance were required.

The Panel referred to C.P. Air's position that it did not object to the transfer proposal provided that Air Maritime would not be granted authority to serve the points Toronto and Montreal and queried Mr. Rideout about Air Maritime's intentions in respect of those two points. In response, Mr. Rideout stated that E.P.A. has E Group authority on all the routes on which it can operate Boeing 737 aircraft and that transfer, with a couple of small exceptions, applies to all of these routes although, initially, Air Maritime does not intend to serve the points Toronto and Montreal, but Air Maritime does not wish to be restricted from flying on routes that E.P.A. is now permitted to operate with HS-748 aircraft.

In regard to the contract between E.P.A. and Air St. Pierre to provide service to the Island of

Saint-Pierre (France), M. Rideout a affirmé que si la cession n'est pas refusée, la nouvelle entente se fera entre Air Maritime et Air St. Pierre.

Les commissaires ont par la suite demandé à M. Rideout ce qu'il adviendrait si Air Maritime se mettait à accumuler les pertes. M. Rideout a affirmé que cette éventualité était peu probable. Il a ensuite fait état de certaines options possibles, comme investir des fonds supplémentaires dans Air Maritime pour la maintenir à flot ou même remettre à E.P.A. l'exploitation des turbopropulseurs.

En réponse à une autre question, M. Rideout a affirmé que les frais généraux supplémentaires qui résulteront de la constitution d'une seconde compagnie seront très largement compensés par une efficacité accrue. M. Wiswell a pour mandat d'équilibrer les coûts et les recettes. De plus, E.P.A. ne prévoit aucun double emploi dans son personnel.

En ce qui concerne les équipages des HS-748, M. Rideout a fait savoir qu'ils conserveront leur emploi et qu'ils pourront, comme auparavant, accéder à des postes à bord de Boeing 737. Lorsque ces promotions se feront, les vacances seront remplies par les pilotes d'Air Maritime.

Les employés d'E.P.A. préposés à l'entretien continueront à s'occuper des Boeing de celle-ci et des turbopropulseurs d'Air Maritime. Il se peut qu'il y ait double emploi lorsque cette dernière deviendra un peu plus indépendante dans le domaine de l'entretien, mais on ne prévoit pas de mise à pied lors de la constitution d'Air Maritime.

Lorsque le sujet de la concurrence a été abordé, M. Rideout a admis qu'au sens strict, il y aurait concurrence directe entre les deux parties en cause sur certaines routes qui sont actuellement desservies par les turbopropulseurs et les Boeing. Il a cependant laissé entendre qu'il serait logique de négocier des ententes afin que les aéronefs des deux compagnies ne desservent pas ces routes aux mêmes heures.

Selon M. Rideout, la constitution d'Air Maritime permettra une nouvelle approche à l'organisation des vols et à la tarification et libérera Air Maritime de la structure tarifaire d'Air Canada, à laquelle E.P.A. est assujettie.

St. Pierre, France, Mr. Rideout indicated that, if the transfer is authorized, the contract would be between Air Maritime and Air St. Pierre.

When queried by the Panel as to what would happen if Air Maritime would become a loss centre rather than a profit centre, Mr. Rideout indicated that first of all it is not going to be a loss centre. Mr. Rideout further elaborated on several scenarios ranging from putting additional money into Air Maritime to keep it going, to returning the HS-748 operation to E.P.A.

In response to another query, Mr. Rideout felt that the additional overhead costs that will be incurred will be more than offset by the advantages which will be gained through increased efficiency; Mr. Wiswell's mandate is to fit the costs of the operation to the revenue base. Moreover, no redundancies are foreseen within the staff structure of E.P.A.

Mr. Rideout stated that crews that are presently flying the HS-748's will be retained and that pilots will continue to be able to graduate to the Boeing 737 operation as they do now. These pilots will eventually be replaced by Air Maritime pilots.

In regard to maintenance, E.P.A. employees will continue to perform services for both the Boeing 737 aircraft of E.P.A. and the HS-748's of Air Maritime. There may be redundancies created as Air Maritime becomes more independent in the maintenance field but no lay-offs are foreseen as a result of the creation of Air Maritime.

With reference to competition, Mr Rideout admitted that, in a strict sense, there would be competition between Air Maritime and E.P.A. on certain routes which are currently served by both the HS-748 aircraft and the Boeing 737 aircraft. However, he indicated that it would be sensible to have an arrangement to avoid the HS-748 aircraft of Air Maritime flying "wing tip to wing tip" with the Boeing 737 of E.P.A.

Mr. Rideout further indicated that, with the new arrangement, Air Maritime would be able to take a fresh look at scheduling and pricing as a separate company and that Air Maritime would not be tied to Air Canada's pricing formula, like E.P.A. is.

Enfin, M. Rideout a touché quelques mots de la viabilité du projet. Selon lui, l'exploitation des turbopropulseurs a atteint un degré de viabilité marginal qui peut cependant lui permettre de survivre indéfiniment.

M. Kilpatrick, vice-président principal d'E.P.A. et de la N.C.C. a expliqué la philosophie de la N.C.C. à l'égard du projet de cession. Selon lui, l'intérêt public est l'une des principales raisons qui ont motivé cette cession. E.P.A. ne donnait pas l'impression d'offrir un excellent service dans les Maritimes au moyen des turbopropulseurs. On a tout d'abord songé à laisser tomber ce secteur d'activité, mais on s'est rendu compte que les recettes étaient proportionnelles au niveau d'utilisation et qu'en conséquence, il fallait tenter de rentabiliser l'exploitation des turbopropulseurs. M. Kilpatrick a ajouté que l'utilisation de ces appareils, au sein d'E.P.A., n'obtenait pas toute l'attention voulue et que différentes solutions avaient été étudiées en vue d'accorder à ce service régional toute l'indépendance nécessaire. Il semble que l'idée de créer un division au sein d'E.P.A. ou une filiale de celle-ci ne permettait pas un degré d'indépendance suffisant.

En ce qui concerne le double emploi qu'occasionnera la mise sur pied d'Air Maritime, M. Kilpatrick a indiqué qu'il se serait aussi produit si l'une des deux autres solutions étudiées avait été choisie.

M. Kilpatrick a aussi allégué la difficulté de répartir les coûts au sein d'E.P.A. Par exemple, des coûts d'entretien très élevés sont actuellement attribués aux turbopropulseurs et il est donc nécessaire de faire une répartition claire et précise de tous les coûts, de manière qu'ils soient mis en rapport direct avec les recettes.

Continuant son exposé, M. Kilpatrick a souligné les améliorations que M. Wiswell avait déjà apportées à l'exploitation des turbopropulseurs: le nouvel horaire du printemps, qui a reçu un accueil plus favorable que celui réservé à tout autre horaire mis en vigueur par E.P.A. Les gestionnaires d'Air Maritime ont dû se battre pour obtenir cette concession des administrateurs d'E.P.A. qui s'occupent surtout des Boeing. Cet exemple illustre bien le fait que M.

In regard to viability, Mr. Rideout explained that the HS-748 operation has reached an economic level where it can perhaps go on indefinitely under the present economics of the operation. He concluded that, in his opinion, the HS-748 operation was marginally viable.

Mr. Kilpatrick, Senior Vice-President of E.P.A. and Senior Vice-President of N.C.C. explained N.C.C.'s philosophy in respect of the proposed transfer. A major concern was the public interest. It was felt that E.P.A. was not doing an excellent job of servicing the Maritimes with the HS-748 service. At one time it was contemplated to get rid of the HS-748 operation, however, it was realized that revenues increased with increasing utilization and that things therefore had to be done to make the HS-748 operation more profitable. Mr. Kilpatrick added that, within the E.P.A. operation, the HS-748's were not getting the attention they deserve and that various alternatives were considered to achieve a sufficient amount of separation between the HS-748 operation and the rest of E.P.A.'s operation. The idea of a separate division within E.P.A. or a subsidiary of E.P.A. did not provide sufficient separation.

With regard to the duplication of management services resulting from the creation of Air Maritime, Mr. Kilpatrick explained that there would also be duplications with the alternatives of a separate division within E.P.A. or a subsidiary company of E.P.A.

In addressing the issue of costs, Mr. Kilpatrick explained that the proper allocation of costs is especially difficult within E.P.A. For instance, high maintenance costs are presently allocated to the HS-748's and it is therefore necessary to separate costs clearly and positively so that they can be related to revenue.

Mr. Kilpatrick outlined the improvements that resulted from Mr. Wiswell's influence on the HS-748 operation; as an example he referred to the new spring schedule which was more favourably received than any other schedule put out by E.P.A. Air Maritime had to fight this out with the Boeing 737 people but the schedule was improved. This illustrates that Mr. Wiswell is in a better position under Air Maritime to exert pressure on E.P.A. to get things done than he

Wiswell est mieux placé pour négocier à titre de directeur d'Air Maritime que s'il était responsable d'une division au sein d'E.P.A. et qu'il peut exercer certaines pressions sur celle-ci, à ce poste, qui font avancer les choses plus rapidement.

Au cours du contre-interrogatoire, M. Kilpatrick a révélé que la N.C.C. compte surveiller le niveau de concurrence que se livreront Air Maritime et E.P.A., afin d'éviter les mesures concurrentielles illogiques ou féroces. Il y aura place, cependant, pour une saine concurrence et il est à espérer qu'Air Maritime fera preuve de détermination pour étendre son marché, augmenter ses recettes et accroître sa clientèle. Selon M. Kilpatrick, la décision de constituer une compagnie indépendante est fondée sur les opinions des cadres de la N.C.C., d'E.P.A. et d'Air Maritime.

M. Kilpatrick a indiqué que le projet de cession reposait sur deux raisons fondamentales: d'une part, l'amélioration des services offerts et d'autre part, l'augmentation consécutive des recettes qui, à son tour, permettra à Air Maritime de générer ses propres capitaux aux fins d'investissement, et facilitera l'addition de points supplémentaires à son réseau, par exemple, Saint-Léonard ou des collectivités de la Nouvelle-Écosse.

Au sujet de l'entretien des aéronefs, M. Kilpatrick a expliqué qu'au sein d'E.P.A., les mécaniciens n'étaient pas affectés à l'un ou l'autre type d'appareils, mais qu'ils s'occupaient indifféremment des turbopropulseurs et des Boeing. Avec l'avènement d'Air Maritime, un nouveau centre d'entretien sera créé à Halifax et sera réservé exclusivement aux turbopropulseurs.

Il a aussi mentionné que la hausse du taux d'utilisation qui s'est produite entre 1980 et 1981 avait contribué à réduire considérablement les pertes subies au chapitre de l'exploitation des turbopropulseurs.

Lors de son témoignage, M. Charles Eric Bruce McConachie, président et directeur d'Aviation Planning Services Ltée, a déposé un document qu'il avait rédigé et intitulé *Étude sur le transfert des routes de E.P.A. (E.P.A. Route Transfer Study)*. Ce rapport souligne tout d'abord, qu'il y a une différence fondamentale

would be if the HS-748's were operated as a division of E.P.A.

During cross examination, Mr. Kilpatrick stated that N.C.C. will be overseeing or supervising the level of competition between E.P.A. and Air Maritime to the extent that irrational or predatory competition will be monitored. There will still be room for non-predatory competition and Air Maritime will hopefully be aggressive in developing its own market, revenue and passenger bases. He added that the decision to capitalize Air Maritime was arrived at after consulting people in N.C.C., E.P.A. and those associated with Air Maritime.

Mr. Kilpatrick stated that the two basic reasons for the transfer proposal were: 1) better service will be provided and 2) better service will generate greater revenues and with greater revenues, Air Maritime will be able to raise its own capital with which it will be easier to add new points such as St. Leonard or points in Nova Scotia to the system.

With regard to maintenance, Mr. Kilpatrick explained that within E.P.A. there was never anyone designated to be in charge of the HS-748 maintenance operation and the same mechanics serviced the Boeing 737's and the HS-748's. Under Air Maritime, a new maintenance base will be created in Halifax exclusively for the HS-748's.

Mr. Kilpatrick mentioned that the gains in utilization that took place from 1980 to 1981 have substantially reduced the losses of the HS-748 operation.

In his testimony, Mr. Charles Eric Bruce McConachie, President and Director of Aviation Planning Services Ltd., filed a document, which he prepared, entitled *"E.P.A. Route Transfer Study"*. The report highlights the fact that there is a fundamental difference between short-haul and long-haul markets and that, to be viable, the

entre le marché des services court-courriers et celui des long-courriers. Pour être rentable, le premier requiert une structure d'exploitation différente du second. Les coûts d'exploitation directs d'un service court-courrier sont également beaucoup plus élevés que ceux de l'autre service et si l'on veut maintenir des tarifs raisonnables, il est essentiel de s'occuper tout spécialement des coûts indirects. La structure administrative d'un service court-courrier doit absolument être différente de celle d'un service long-courrier. Pour étayer cette affirmation, M. McConachie a cité le cas de certains transporteurs régionaux des États-Unis.

short-haul requires a different type of operating structure. In relation to costs, there are higher direct operating costs and in order to keep fares reasonable, it is imperative to give special attention to indirect costs; the overhead structure of short-haul service must be different from that of mainline service. This point was illustrated with reference to the regional carriers in the United States.

M. McConachie a poursuivi en expliquant, à l'égard de la longueur des étapes, qu'il doit y avoir un équilibre entre le type d'aéronef utilisé et la longueur des étapes, de même qu'une certaine harmonie entre la structure administrative et le service court-courrier, afin d'accommoder un type de marché où le nombre de passagers est restreint et la fréquence des vols élevée. Selon lui, si l'on fait exception de l'utilisation des turbopropulseurs, E.P.A. exploite des tronçons d'une longueur approximative de 500 kilomètres (315 milles) et elle atteint presque le statut de service long-courrier. Par contre, le service régional, assuré au moyen des mêmes types d'appareils, exploite des tronçons d'une longueur moyenne de 230 kilomètres (140 milles), agencés en étoile dont le centre se trouverait à Halifax. Ce qui est encore plus important, selon M. McConachie, c'est que l'exploitation des Boeing produit 91% des sièges-milles contre 9% seulement pour les turbopropulseurs. Compte tenu de ces statistiques, il est facile de voir qu'E.P.A. ne peut pas vraiment s'enthousiasmer à l'égard d'un service si limité, même si celui-ci, aux yeux d'un spécialiste des turbopropulseurs, ne semblerait peut-être pas si limité.

In regard to stage lengths Mr. McConachie explained that there has to be a matching of equipment to stage length and there has to be a matching of the overhead structure to accommodate the low density and high frequency kinds of markets. He explained that, without the HS-748 operation, E.P.A. operates stage lengths of approximately 315 miles and that it operates as a quasi-mainline service. In contrast, the HS-748 structure involves average stage lengths of 140 miles in a classical hub and spoke structure centered on Halifax. More significantly, the jets produce 91% of airline seat miles while the HS-748'S produce only 9%. In the circumstances, it would seem very difficult for the airline to get excited about this small amount of business although it may not look small to a turbo-prop specialist.

Dans son étude, M. McConachie rapporte un cas semblable, aux États-Unis. En 1976, les réactés des transporteurs américains produisaient 89 % des sièges-milles et les turbopropulseurs, 11 % seulement. En outre, il est pratique courante de séparer les secteurs d'activité à productivité élevée de ceux à faible productivité. Donc, en voulant se départir de ses turbopropulseurs, E.P.A. ne fait qu'imiter les transporteurs américains.

There is a parallel here with the general experience in the United States where, in 1976, jets accounted for 89% of airline seat miles while turbo-props accounted for 11%. It has moreover been common practice to segregate the high productivity sectors from the low productivity sectors. In that sense, E.P.A. is just following the lead that was established in the United States.

M. McConachie soutient qu'il est impossible d'exploiter économiquement, au moyen de ré-

Mr. McConachie stated that at stage lengths of less than 200 miles jets can not be operated

actés, des tronçons de moins de 320 kilomètres (200 milles). Aux États-Unis, les transporteurs qui acquièrent de grands réactés se départissent progressivement de leurs turbopropulseurs et cette pratique est également adoptée, ailleurs dans le monde. La situation d'E.P.A. est très comparable, à cet égard. Le fait de séparer les deux types de service permettra à Air Maritime d'établir ses horaires en fonction des besoins des petites collectivités, sans avoir à tenir compte des limites imposées par l'utilisation de grands réactés et sans être écrasée par une structure administrative lourde et axée sur l'exploitation des Boeing.

En ce qui concerne le double emploi, à certains postes de gestion, qu'entraînera la constitution d'Air Maritime, M. McConachie a fait remarquer que, même s'il est vrai que certains postes administratifs seront doublés, l'exploitation des turbopropulseurs ne commande pas des salaires aussi élevés que celle des Boeing. En outre, il a indiqué qu'il n'était pas d'accord avec l'affirmation voulant que ce double emploi entraîne des coûts d'exploitation indirects plus élevés que ceux qui existent à l'heure actuelle, pour les turbopropulseurs. Il croit au contraire que le rapport entre les coûts d'exploitation indirects et directs sera moindre.

Il a ensuite expliqué que tous les transporteurs canadiens, lorsqu'ils font l'acquisition de réactés, se rendent compte que l'exploitation de turbopropulseurs devient moins rentable. E.P.A. est l'un des derniers transporteurs aériens à se départir de ses turbopropulseurs. P.W.A. n'en a pour ainsi dire plus et, bien que Nordair dispose encore de quelques F-27, les transporteurs régionaux en utilisent de moins en moins. P.W.A., par exemple, a donné en sous-traitance à de petits transporteurs, l'exploitation de certaines routes et se concentre presque uniquement sur l'utilisation de réactés.

Selon M. McConachie, le recours à la sous-traitance n'offrirait pas à E.P.A. le degré de séparation qu'elle souhaite voir entre ses activités et celles d'Air Maritime. Il estime également que, si celle-ci était plutôt une filiale d'E.P.A., le fonctionnement ne serait pas plus satisfaisant, puisqu'Air Maritime continuerait de rendre compte de ses activités à E.P.A. Enfin, M. McConachie s'est dit convaincu que la cession

economically. Accordingly, in the United States, the carriers that graduated to larger jet equipment gradually abandoned the turbo-prop operations, and similar changes took place in other parts of the world. Likewise, separating the two operations of E.P.A. will enable Air Maritime to schedule towards community requirements without the constraints of the bigger airline imposed upon it, and without having the heavy burden of the jet overhead structure imposed upon it.

In addressing the issue of duplication of management that would arise as a result of having two separate organizations, Mr. McConachie remarked that, although there would be two presidents and so on, the HS-748 operation would generally call for employees at lower salary than the Boeing 737 operation. Moreover he did not agree that this duplication would lead to higher indirect operating costs for the HS-748 than exist at present. On the contrary, he felt that there would be a lower ratio of indirect operating costs to direct operating costs.

Mr. McConachie reported that nearly all Canadian jet operators found that their predecessor turbo-prop operations became less economical upon the introduction of jet equipment and E.P.A. is one of the last jet operators to separate its turbo-prop operation. P.W.A. is basically out of turbo-props and while Nordair still has some F-27's, the regional carriers rely less and less on turbo-props. P.W.A., for instance, has sub-contracted certain routes to smaller carriers and is now basically a jet operator.

With regard to the possibility of sub-contracting, Mr. McConachie stated that if E.P.A. were to sub-contract the HS-748 operation to Air Maritime, there would not be sufficient separation between Air Maritime and E.P.A. Similarly, he felt that if Air Maritime were a subsidiary of E.P.A., the arrangement would produce unsatisfactory results since Air Maritime would still report to E.P.A. Finally, Mr. McConachie

proposée permettrait d'offrir des meilleurs services au public.

Au cours de son témoignage, M. Wiswell a indiqué qu'il avait été engagé pour devenir président et directeur général d'Air Maritime et que, depuis son entrée chez E.P.A., il occupait les postes de vice-président et directeur général de la division des turbopropulseurs d'E.P.A. et de vice-président et directeur général d'Air Maritime. Il a ensuite relaté, dans les détails, sa longue expérience dans le domaine du transport aérien. M. Wiswell a été président et directeur général de Swift Airlines Inc., aux États-Unis, un transporteur court-courrier semblable à ce que pourrait devenir Air Maritime. Il avait fondé Swift Airlines en 1968 et l'a vendue en 1980.

M. Wiswell a par la suite fait part de ses projets à l'égard d'Air Maritime. L'administration centrale se trouvera à Halifax. Les services fournis par E.P.A. pourraient inclure, par exemple, les équipes de pilotage, les agents de bord, l'entretien, l'enregistrement des passagers, de même que les ventes et la billetterie. Tôt ou tard, Air Maritime embauchera son propre personnel, soit les pilotes, les agents de bord et les préposés à l'entretien. Cependant, le service de réservation continuera d'être assuré par E.P.A. Quant aux services d'enregistrement des passagers, ils seront assurés conjointement par les deux compagnies; lorsqu'il s'agira d'un aéroport utilisé par les deux compagnies, ces services continueront d'être offerts par E.P.A. Enfin, celle-ci continuera à s'occuper de l'entraînement des équipages.

En ce qui a trait aux directives de la N.C.C. à Air Maritime, M. Wiswell a déclaré qu'il avait été engagé afin de rentabiliser Air Maritime et qu'en ce qui concerne les rapports entre les deux sociétés, Air Maritime se proposait de collaborer, lorsque c'est possible, avec E.P.A., mais qu'avant tout, le premier objectif était de rentabiliser Air Maritime. Celle-ci est donc libre de choisir ses méthodes d'exploitation, en particular, à l'égard des achats de services ou autres. De plus, Air Maritime rendra compte de ses activités directement à la N.C.C. et non pas à E.P.A.

M. Wiswell a aussi révélé que d'autres changements s'annonçaient. À l'opposé d'E.P.A., qui fait surtout la promotion de son service long-courrier, Air Maritime compte investir très peu

expressed the view that the kind of separation that has been talked about would result in better service to the public.

In his testimony, Mr. Wiswell stated that he was hired to be the President and Chief Executive Officer of Air Maritime, and that since his hiring he has acted in the role of Vice-President, General Manager of the HS-748 division of E.P.A. and Vice-President, General Manager of Air Maritime. He elaborated at length on his extensive airline experience. In the United States, he was the President and Chief Executive of Swift Airlines Inc., a commuter airline similar to the proposed Air Maritime. He founded Swift Airlines in 1968 and sold it in 1980.

Mr. Wiswell outlined the type of organization that he foresees for Air Maritime. The head and executive offices would be located in Halifax. Services which would be provided by E.P.A. would include flight deck crews, flight attendants, maintenance, passenger handling sales and ticketing. Eventually, Air Maritime would have its own staff including pilots and flight attendants as well as maintenance staff. Reservation services will continue with E.P.A. and station handling will be a mixed operation. At certain stations where both E.P.A. and Air Maritime operate, these services would continue with E.P.A. Crews would moreover continue to be trained by E.P.A.

In regard to instructions from N.C.C. to Air Maritime, Mr. Wiswell responded that he was hired to make Air Maritime grow and to make it profitable and in respect of the relationship of Air Maritime to E.P.A., Air Maritime would work with E.P.A. wherever possible but, primarily, the goal is to make Air Maritime profitable and it is free to go any route that it chooses with respect to contracting with others. Finally, Air Maritime would report directly to N.C.C. and not to E.P.A.

It is contemplated that other changes will take place. In contrast with E.P.A. which has predominantly advertised long-haul services, Air Maritime will have a modest advertising

d'argent dans la promotion de ses services régionaux. Certains changements se sont déjà produits, par exemple, les aéronefs sont maintenant stationnés de manière à rendre l'accès plus facile aux passagers; la question des agents de service a été solutionnée de telle manière que les cadres supérieurs sont toujours disponibles pour traiter les problèmes qui se présentent; enfin, l'horaire des turbopropulseurs entré en vigueur au printemps, a été conçu indépendamment de celui des Boeing 737.

M. Earl Oliver, qui a été embauché à titre de futur vice-président du marketing et des ventes d'Air Maritime, a expliqué qu'il avait élaboré cet horaire en fonction de deux critères principaux:

1) faciliter la correspondance avec le plus grand nombre de vols possible; et

2) offrir le plus grand nombre de vols possible et essayer, tout spécialement, de répondre à la demande.

Ce second critère est très important, étant donné que moins de 50% des passagers des turbopropulseurs doivent correspondre avec un autre vol. L'horaire, entré en vigueur au printemps, vise donc plus spécialement à répondre aux besoins des marchés locaux. Il a donné lieu à de longues discussions avec E.P.A. qui l'a tout d'abord modifié puis renvoyé à M. Wiswell qui, à son tour, en a rejeté les modifications. Lorsque les deux parties se sont rendues compte qu'il était impossible de s'entendre, elles ont soumis le cas à la N.C.C. qui a donné gain de cause à Air Maritime.

En ce qui concerne l'apport de clientèle qu'Air Maritime peut offrir aux autres transporteurs aériens, M. Wiswell a fait remarquer que sa compagnie est avantagée lorsqu'elle traite avec les autres compagnies aériennes du fait qu'elle n'est pas en concurrence directe avec Air Canada ou CP Air. Les services qu'elle offre sont plutôt complémentaires au service de ces deux grands transporteurs. M. Wiswell a aussi affirmé avoir discuté des relations d'Air Maritime et d'Air Canada avec le vice-président régional de cette dernière et que celui-ci s'était montré très favorable au projet. Selon M. Wiswell, la N.C.C veut avant tout qu'Air Maritime réussise et pour cela elle doit pouvoir collaborer avec les grands transporteurs afin d'attirer le plus de clients possible.

budget for its intra-Maritime services. Some changes have already taken place; for instance, the parking of aircraft was improved leading to more convenience for passengers; the question of duty officers was resolved in such a manner that senior management is now always available to deal with problems as they occur; the spring HS-748 schedule was designed independently of the Boeing 737 schedule.

Mr. Earl Oliver, who was hired to be the Vice-President of Marketing and Sales for Air Maritime, explained that he developed the HS-748 schedule on the basis of two criteria:

1) Connections would be made with as many flights as possible; and

2) As many flights as possible would be operated and special attention would be given to timing to suit demand.

The second aspect is very important since less than 50% of the HS-748 passengers are connecting to other flights. There is, therefore, in the spring schedule, greater emphasis on scheduling aircraft for the local type markets. This spring schedule gave rise to considerable discussion with E.P.A. It was originally redesigned by E.P.A. and sent back to Mr. Wiswell who, in turn, rejected E.P.A.'s proposal. When no agreement could be reached with E.P.A., the matter was referred to N.C.C. and in that instance Air Maritime's view prevailed.

In regard to the feeder relationship of Air Maritime to other airlines, Mr. Wiswell remarked that Air Maritime has certain advantages in dealing with other airlines in that it is not competitive with either Air Canada or CP Air; it is simply complementary to the services of those companies. Mr. Wiswell further indicated that he discussed the feeder relationship of Air Maritime with the Regional Vice-President for Air Canada and that the latter was very receptive to the idea. Mr. Wiswell then stated that the attitude of N.C.C. is that it wants the company to succeed and that in order to succeed it must be given every opportunity to cooperate with other companies to maximize its traffic.

M. Wiswell a aussi fait savoir que l'intérieur des aéronefs d'Air Maritime sera remis à neuf. Les appareils seront également repeints et porteront un logotype différent de celui d'E.P.A. De plus, Air Maritime compte établir sa propre ligne de crédit, condition fondamentale à son indépendance.

M. Wiswell est par la suite revenu sur la question de l'entretien. Il a indiqué que les services d'entretien seraient déménagés de Gander à Halifax, le plus tôt possible. Cette mesure éliminera les coûts provenant des vols effectués en direction de Gander aux fins d'entretien et les frais de séjour des équipages. De plus, les aéronefs passeront la nuit dans les aéroports à partir d'où ils sont utilisés. La fiabilité du service devrait augmenter d'environ 40%. Certains autres changements sont aussi envisagés, au chapitre de l'entretien notamment. L'entretien des aéronefs est actuellement fondé sur le temps de cale à cale et dorénavant, il se fera dans le cadre d'un programme progressif plus moderne.

Quant aux projets d'expansion, M. Wiswell est d'avis que certains marchés, potentiellement rentables, sont encore ignorés et il a indiqué qu'une requête a déjà été présentée, en vue de desservir le nord du Nouveau-Brunswick. Il a indiqué que cette requête avait été déposée en fonction de l'avènement d'Air Maritime. Il a révélé que les villes de Bathurst et Grand Manan avaient été mentionnées, mais que l'aéroport de Bathurst ne convient pas et que Grand Manan ne dispose d'aucune installation. En ce qui concerne le détroit de Canso et Port Hawkesbury, M. Wiswell estime que le marché y est plutôt limité.

Selon M. Wiswell, tous les projets dont il a été question au cours de l'audience ne peuvent être mis en oeuvre dans le contexte de la division d'exploitation des HS-748 au sein d'E.P.A. Il estime en outre qu'à titre de vice-président de cette division, il n'aurait pas disposé de tous les pouvoirs dont il jouit actuellement à titre de futur président d'Air Maritime et qu'il n'aurait pu accomplir ce qu'il a accompli s'il n'avait pas été question d'Air Maritime.

Pour ce qui est de la duplication possible des coûts, M. Wiswell a déclaré qu'elle existe déjà. Par exemple, il est déjà vice-président, directeur général de la division d'exploitation des HS-748. Cette même division est en outre dirigée par des

Mr. Wiswell then explained that all the aircraft to be operated by Air Maritime will get new interiors. They would moreover be repainted and have different logos from the E.P.A. aircraft. Air Maritime will also establish its own line of credit without which it could not operate as an independent company.

The issue of maintenance was again addressed by Mr. Wiswell. He stated that the maintenance base would be moved from Gander to Halifax at the earliest possible date A maintenance base in Halifax will save the costs of ferrying the aircraft to Gander and of overnighting crews in Gander. The aircraft will moreover overnight where they will be used. The reliability of the operations should increase, as a result, by about 40%. Other changes will be made: maintenance which is now performed on a block hour basis will be changed to progressive maintenance which is more in line with current airline practice.

In respect of route expansion, Mr. Wiswell feels that there are some unserved markets that could be profitably served and an application has already been filed to serve northern New Brunswick; this application was filed with Air Maritime in mind. Route expansion to Bathurst and Grand Manan was contemplated, but the airport at Bathurst is not adequate and Grand Manan is lacking facilities. In respect of the Strait of Canso and Port Hawkesbury, Mr. Wiswell felt that the market in this area is rather limited.

Mr. Wiswell felt that all the plans that were talked about during this hearing could not be implemented in the context of a HS-748 division within E.P.A. He moreover felt that as a Vice-President in charge of a HS-748 division within E.P.A. he would have nowhere near the clout that he presently enjoys as the prospective Chief Executive of Air Maritime and that he could not have achieved the things he did achieve had it not been for the prospect of Air Maritime.

In regard to potential duplication of costs, Mr. Wiswell expressed the thought that these costs are already there. For instance, he is already Vice-President, General Manager of the HS-748 division. There are, moreover, market-

gens du marketing et de l'entretien. Ces dépenses ne seraient donc pas multipliées. Ce problème semblerait se produire à la station de Halifax où E.P.A. et Air Maritime fourniraient du personnel. À cet endroit toutefois, les heures d'exploitation de la première sont plus longues et Air Maritime pourrait économiser de l'argent en fournissant son propre personnel au lieu d'assumer une partie des frais généraux d'exploitation d'E.P.A.

M. Wiswell a déclaré qu'à titre de client d'E.P.A., Air Maritime serait mieux placée pour obtenir un meilleur service que n'en obtient actuellement la division d'exploitation des HS-748 au sein d'E.P.A. et ce parce qu'Air Maritime pourrait frapper à une autre porte.

Pour ce qui est des objectifs initiaux d'Air Maritime, M. Wiswell s'est déclaré d'avis qu'un service dans le reste des Maritimes depuis le nord du Nouveau-Brunswick s'imposait ainsi qu'un service à destination du Québec et du nord du Nouveau-Brunswick. Il a également fait allusion aux discussions préliminaires relatives aux routes transfrontalières à destination de certains points dans l'État du Maine. En fait, il croit qu'Air Maritime devrait être celle qui dessert le marché des Maritimes. Il prévoit en outre que la compagnie en viendra probablement à utiliser six, sept ou peut- être huit appareils.

M. Henry George Taylor, directeur des Finances de l'administration d'Air Maritime a parlé longuement des aspects financiers de la requête.

M. Henry Taylor a confirmé qu'en 1981, les HS-748 avaient transporté 173 000 passagers et qu'on prévoyait en embarquer 185 000 en 1982. Contre-interrogé par M. Delisle, M. Taylor a confirmé que les chiffres de 1981 représentent une augmentation de 80 % par rapport aux 96,000 passagers de 1980. Pour ce qui est de l'augmentation annuelle prévue, il a expliqué que 10 % était le pourcentage le plus réaliste. M. Wiswell a alors ajouté qu'avant 1980, le marché n'était pas véritablement exploité et que ces années sont caractérisées par une faible utilisation des appareils. De plus, l'exploitation d'appareils est passée d'environ 2 heures par jour au début de l'exploitation des HS-748 à 5 heures quotidiennement en 1980. Pour ce qui est des tarifs, M. Taylor a précisé qu'Air Maritime n'entend pas élaborer sa propre structure tarifaire et que

ing and maintenance people in charge of the HS-748's. These expenses would therefore not be duplicated. Apparent duplication would exist at the Halifax Station where both E.P.A. and Air Maritime would provide staff. At that location, however, the hours of operation of E.P.A. are much greater than those of Air Maritime and Air Maritime could save money by providing its own staff as opposed to assuming part of the overhead of the E.P.A. operation.

Mr. Wiswell also felt that, as a customer of E.P.A., Air Maritime would be in a better position to obtain better service than the HS-748 operation presently gets under E.P.A. The reason for this is that Air Maritime could take its business elsewhere.

With respect to the initial goals of Air Maritime, Mr. Wiswell stated that he was of the view that a need for service to the rest of the Maritimes from Northern New Brunswick was required as well as service into Quebec from Northern New Brunswick. He also referred to preliminary discussions regarding transborder routes into some points in the State of Maine. Basically he feels that Air Maritime should be the carrier that services the intra-Maritime market. He moreover anticipates that it will become a company operating six or seven or perhaps eight aircraft.

Mr. Henry George Taylor, Director of Finance and Administration of Air Maritime spoke at length on the financial aspects of the application.

Mr. Taylor confirmed that the HS-748 passenger figure for 1981 was 173,000 passengers and that the forecast for 1982 is 185,000 passengers. Under cross-examination by Mr. Delisle he confirmed that the 173,000 passengers for 1981 represent an increase of 80% over the figure for 1980 which was 96,000 passengers. In respect of the projected annual passenger increase Mr. Taylor explained that the 10% figure was a best guess. At this point, Mr. Wiswell added that previous to 1980, the market was not really exploited and that those years are characterized by low utilization of aircraft. Moreover, the utilization of aircraft has increased from about 2 hours a day in the early years of HS-748 operation to 5 hours a day in 1980. In respect of fares, Mr. Taylor explained that Air Maritime does not propose to develop its own fare formula and that

les tarifs continueront d'être fondés sur ceux d'E.P.A.

M. Seheult s'est référé à la lettre de à M. Steele en date du 23 avril 1982 adressée à M. Bishop, ministre des Transports du Nouveau-Brunswick, et a demandé aux témoins, c'est-à-dire à MM. Wiswell et Taylor, s'ils étaient incommodés de quelque manière que ce soit par cette lettre, à laquelle question ils auraient répondu par la négative.

Contre-interrogé par M. MacKenzie au sujet des tarifs conjoints, M. Wiswell ne pouvait garantir qu'Air Maritime serait en mesure de négocier pareilles ententes avec Air Canada et CP Air. Toutefois, il a affirmé que cette question avait été débattue et qu'il était convaincu que pareils tarifs seraient offerts.

Pour ce que est des garanties exprimées dans la lettre de M. Steele en date du 23 avril, M. Wiswell a indiqué que les engagements pris vis-à-vis du ministre des Transports du Nouveau-Brunswick s'appliqueraient également à l'Île-du-Prince-Édouard.

Quant à la question des équipages, M. Wiswell, contre-interrogé par M. Keenan, a réitéré les garanties qu'aucun pilote actuellement à l'emploi d'E.P.A. ne perdrait ni son emploi ni la chance d'accéder aux Boeing et que tous conserveraient leur ancienneté au sein de la compagnie. Pour ce qui de la possibilité de déplacer à Halifax la base d'entretien de la division d'exploitation des HS-748 dans le cadre de l'organisation actuelle d'E.P.A., M. Wiswell a indiqué que seule l'obstination des gens pourrait en empêcher la réalisation. Par ailleurs, il a ajouté qu'il n'aurait pu accomplir toutes les améliorations mentionnées s'il n'avait pas été question d'Air Maritime. Il a en outre estimé n'avoir réalisé que 10 % de tous ses projets d'amélioration de l'exploitation de la division.

M. Wiswell a déclaré que le succès d'Air Maritime dépend entièrement de la collaboration d'E.P.A. au cours des prochaines années et qu'il est en conséquence essentiel d'entretenir de bonnes relations avec E.P.A.

fares will continue to be based on the present E.P.A. formula.

Mr. Seheult referred to Mr. Steele's letter of April 23, 1982 to Mr. Bishop, Minister of Transportation of the Province of New Brunswick and enquired if there was anything that the witnesses (that is, Mr. Wiswell and Mr. Taylor) were uncomfortable about in this letter. The answer was that there was nothing at all that they were uncomfortable with.

Under cross-examination by Mr. MacKenzie and in relation to joint fares, Mr. Wiswell could not guarantee that Air Maritime would be able to negotiate joint fare agreements with Air Canada and CP Air. However, he stated that joint fares have been discussed and he expressed confidence that joint fares would be available.

In respect of the guarantees expressed in Mr. Steele's letter of April 23, Mr. Wiswell indicated that undertakings given to the Minister of Transportation of New Brunswick would apply also to Prince Edward Island.

On the subject of crews and under cross-examination by Mr. Keenan, Mr. Wiswell reiterated the reassurances that no present E.P.A. pilot would lose his job or lose his opportunity to move to the Boeing airplane and that he will retain seniority within E.P.A. When further queried by Mr. Keenan as to the possibility of moving the maintenance base for the HS-748's to Halifax under the present E.P.A. organization, Mr. Wiswell indicated that he would know of no reason other than the obstinacy of people why this could not be achieved. However, he stated that he could not have achieved all of the improvements he referred to if Air Maritime had not been contemplated. He moreover estimated that he has only achieved all of the improvements he referred to if Air Maritime had not been contemplated. He moreover estimated that he has only achieved 10% of all he wishes to achieve in terms of improvements to the HS-748 operation.

Mr. Wiswell stated that the success of Air Maritime is totally dependent on the cooperation of E.P.A. for the next year or so and that is is therefore essential to have a good working relationship with E.P.A.

Pour ce qui est de la concurrence possible entre Air Maritime et E.P.A., M. Wiswell anticipe que celle-ci sera un concurrent dans un sens limité seulement, puisque les HS-748 et les réactés jouent des rôles essentiellement différents. Néanmoins, certains tronçons seront desservis par les deux types d'appareils. Air Maritime pourrait alors compléter les services assurés par E.P.A. Cette concurrence aura pour effet d'empêcher Air Maritime d'assurer des vols supplémentaires sur certaines routes. La division des HS-748 d'E.P.A. a déjà coupé des services dans le marché Halifax/Sydney parce qu'E.P.A. et Air Canada offrent des services de réactés supplémentaires sur la route. Lorsque de sérieux problèmes surgissent, M. Wiswell pourrait demander à la N.C.C. de servir de médiateur entre Air Maritime et E.P.A.

Dans le cas du contrat avec Air St. Pierre, M. Wiswell a déclaré qu'il a participé avec un cadre d'E.P.A. à la renégociation de ce contrat et il a alors été convenu qu'Air Maritime prendrait en main les services de la division d'exploitation des HS-748 et que le contrat ferait partie de l'entente.

Lorsqu'il a été interrogé au sujet des projets d'Air Maritime d'obtenir des routes transfrontalières, M. Wiswell a fait savoir qu'il y avait probablement un bon marché pour ce service à partir de quelques points dans les Maritimes jusqu'à destination de certains points aux États-Unis avec le type d'appareils que l'on projetait d'utiliser. Ce service, toutefois, ne ferait pas partie des projets d'E.P.A. pour ce qui est de Moncton et de Boston par exemple.

À la question de l'augmentation sensible du nombre de voyageurs transportés dans le cadre du service des HS-748 entre 1980 et 1982, M. Wiswell a répondu que les chiffres indiquent que le marché était malheureusement mal desservi. Il a ajouté que la division enregistre actuellement des coefficients d'occupation de 60 %, lesquels peuvent encore être améliorés. Il s'est dit confiant dans l'avenir nonobstant la conjoncture économique actuelle. Pour ce qui est des affrètements projetés ou non par Air Maritime, il a précisé qu'aucune recette d'affrètement n'est prévue si ce n'est du contrat avec Air St. Pierre, et qu'à ce moment-ci, ces possibilités ne sont que pure conjecture.

In regard to potential competition between Air Maritime and E.P.A., Mr. Wiswell anticipates that E.P.A. will be a competitor in a limited sense only since the HS-748's and the jets have essentially different roles to play. Nonetheless, certain segments will be served by both types of aircraft. Air Maritime would then supplement the services provided by E.P.A. The impact of this competition will be to prevent Air Maritime from developing additional flights on certain routes. The HS/748 division of E.P.A. has already cut back services in the Halifax/Sydney market because both E.P.A. and Air Canada put additional jet service on the route. Where serious conflicts arise, Mr. Wiswell feels that he could go to Newfoundland Capital Corporation to act as a mediator between Air Maritime and E.P.A.

In relation to the contract with Air St. Pierre, Mr. Wiswell stated that he took part along with one corporate officer of E.P.A. in renegotiating this contract and it was understood, at that time, that Air Maritime would be taking over the HS-748 services and that the contract would be part of the package.

When queried about Air Maritime's plans to obtain transborder routes, Mr. Wiswell thought that there was probably a good market for service from some point in the Maritimes to some point in the United States with the type of equipment proposed to be operated. This service, however, would have nothing to do with E.P.A.'s plans in regard to Moncton and Boston for example.

When questioned on the very large increase in passengers carried by the HS-748 operation between 1980 and 1982 Mr. Wiswell stated that the figures indicate that the market was woefully underserved. He added that the HS-748 operation is now experiencing 60% load factors and that there is still room for improvement. He moreover expressed his confidence in regard to future prospects notwithstanding the present economic circumstances. In respect of charters contemplated or not by Air Maritime, Mr. Wiswell responded that no charter revenue is anticipated with the exception of the contract with Air St. Pierre; at the moment, future charter possibilities are very speculative.

Par le Comité

En réponse aux questions soulevées par les parties dans leur plaidoyer final, le Comité est d'accord avec la déclaration de l'avocat d'E.P.A. et d'Air Maritime selon laquelle, comme les parties à un projet d'acquisition auquel l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique (ou à une transaction projetée à laquelle l'article 21 du *Règlement sur les transporteurs aériens* s'applique) n'ont pas besoin de l'approbation du Comité, elles ne sont pas tenues de convaincre le Comité que l'acquisition (ou la transaction) projetée restreindra la concurrence ou nuira par ailleurs au public. La seule obligation qui incombe aux parties dans pareils projets est d'en notifier le Comité, de se conformer aux exigences d'avis public que le Comité peut leur imposer, de déposer tous les renseignements et documents que le Comité exige d'elles et bien entendu, de se plier à la décision éventuelle du Comité. Toutefois, celui-ci peut, après examen refuser cette acquisition (transaction), et il est souhaitable et à l'avantage des parties à l'acquisition (ou à la transaction) d'aider volontairement le Comité à tirer ses conclusions, à savoir si le projet restreindra indûment la concurrence ou nuira par ailleurs au public. Le Comité ne pourra cependant pas porter de jugement défavorable contre les parties qui choisissent de ne pas produire de preuves ou qui soumettent des preuves non convaincantes pour indiquer que le projet ne restreindra pas la concurrence ni ne nuira par ailleurs au public.

En fait, le témoignage des parties à la cession projetée illustre un cas non convaincant soumis par ces parties au projet. Par exemple, celles-ci ont déclaré qu'elles avaient étudié d'autres solutions à la mise sur pied d'une compagnie soeur; toutefois, même en y étant incitées, elles n'ont fourni aucune preuve d'études prétendument réalisées dans ce sens. Le Comité est donc resté avec l'impression que les parties n'ont pas évalué soigneusement toutes les possibilités.

Le témoignage contradictoire donné par les parties au projet de cession relativement à la nécessité qu'Air Maritime soit indépendante

By the Committee

In response to issues raised by the parties in their final argument, the Committee agrees with the submission made by counsel for E.P.A. and Air Maritime that, as the parties do not need the approval of the Committee to a proposed acquisition to which section 27 of the *National Transportation Act* applies (or to a proposed transaction to which section 21 of the *Air Carrier Regulations* applies), there is no onus on those parties to satisfy the Committee that the proposed acquisition (or proposed transaction) will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. The only obligation on the parties to such an acquisition (or transaction) is to give notice to the Committee, to comply with the public notice requirements that the Committee may impose on them, to file all information and documents that the Committee requires them to file, and of course to comply with the Committee's eventual decision. However, on examination, the Committee may disallow such acquisition (or transaction), and it is therefore desirable and to the advantage of the parties to the acquisition (or transaction) that they should voluntarily assist the Committee in arriving at its determination of whether the proposed acquisition (or transaction) will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. But, no adverse inference can be drawn by the Committee against those parties if they choose not to submit evidence, or it they submit unconvincing evidence, to indicate that the proposed acquisition (or transaction) will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

In fact, the evidence submitted by the parties to this proposed transfer serves as an illustration of an unconvincing case being submitted by the parties to the proposed transfer. For example, the parties stated that they had considered alternatives to setting up a sister company; however, despite prompting, they submitted no evidence of the studies they purported to have made in respect of those alternatives. The Committee was left with the feeling that the parties may not have made in-depth evaluations of the alternatives.

Another example is the contradictory evidence given by the parties to the proposed transfer that Air Maritime must be independent of

d'E.P.A. et que le succès d'Air Maritime dépend de la collaboration d'E.P.A. constituent un autre exemple.

Par le fait même, nous sommes d'accord avec la déclaration de l'avocat d'Air Canada selon laquelle il appartient au Comité d'enquêter et de se convaincre que l'acquisition (ou la transaction) projetée ne restreindra pas indûment la concurrence ni ne nuira par ailleurs au public. Cela étant le cas, le Comité, en arrivant à sa décision, n'est pas limité par les témoignages présentés à l'audience publique tenue à ce sujet, comme l'a déclaré l'avocat d'E.P.A. et d'Air Maritime. Les parties n'étant pas tenues de convaincre le Comité, celui-ci ne peut pas se fier qu'aux témoignages présentés. L'audience publique constitue une partie seulement de l'enquête que le Comité doit mener. La Cour fédérale a appuyé ce raisonnement dans ses motifs de jugement dans l'affaire du *Syndicat international des marins canadiens et al. c. Les Chemins de fer Nationaux du Canada*, [1976] C.C.T. 90.

L'avocat d'Air Canada a demandé au Comité d'appliquer le critère de la commodité et des besoins du public au projet de cession, compte tenu du fait qu'E.P.A. demande en fait une modification de ses permis tandis qu'Air Maritime demande que des permis soient délivrés en son nom.

Le Comité des transports aériens a déjà jugé les services aériens commerciaux en question comme étant requis par la commodité et les besoins présents et futurs du public, lorsque les permis ont initialement été délivrés relativement à ces services. Nous ne croyons pas que le simple fait que l'on propose que ces mêmes services soient exploités par une personne différente devrait nous amener à exiger que celle-ci convainque de nouveau le Comité que les services sont encore requis par la commodité et les besoins du public.

Il peut y avoir des requêtes en cession où les circonstances entourant le projet rendent souhaitable la preuve de commodité et de besoins du public (par exemple, lorsque la cession fait suite à une mise sous séquestre ou à une faillite d'E.P.A.). Actuellement toutefois, ni l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ni les articles 21 ou 22 du *Règlement sur les transporteurs*

E.P.A., and their evidence that the success of the Air Maritime venture depends on the cooperation of E.P.A.

By the same token, we agree with the submission of counsel for Air Canada, that the onus is on the Committee to investigate, and to satisfy itself that the proposed acquisition (or transaction) will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. That being the case, the Committee, in reaching its decision, is not restricted to the evidence adduced at the public hearing held in the matter, as was submitted by counsel for E.P.A. and Air Maritime. There being no onus on the parties to satisfy the Committee, the Committee cannot rely solely on the evidence that the parties have adduced. The public hearing is but part of the investigation which the Committee must carry out. The Federal Court of Appeal supported this view in its reasons for judgement in the case of *Seafarers International Union of Canada et al. v. Canadian National Railway Company*, [1976] C.T.C. 90.

Counsel for Air Canada called upon the Committee to also apply the test of public convenience and necessity to the proposed transfer, in view of the fact that E.P.A., in effect, seeks an amendment to its licences, while Air Maritimes, in effect, seeks to have licences issued to it.

The commercial air services in question have already been found by the Air Transport Committee to be required by the present and future public convenience and necessity, when licences were first issued to operate those services. We do not believe that the mere fact that these same services are now proposed to be operated by a different person should cause us to require that person to re-satisfy the Air Transport Committee that the services are still required by the present and future public convenience and necessity.

There may be transfer cases where the circumstances surrounding the proposed transfer might make it desirable that the test of public convenience and necessity be reapplied (for example, when the transfer arises as a consequence of the transferor being in receivership or having gone bankrupt). However, at the present time, neither section 27 of the *National Trans-*

aériens n'exigent qu'on convainque de nouveau le Comité que la commodité et les besoins du public exigent les services en question.

Afin d'atténuer les inquiétudes exprimées par le public au sujet de ce qu'il adviendrait des services advenant l'échec d'Air Maritime, E.P.A. s'est volontairement engagée:

a) à maintenir suspendues, dans ses permis, les autorisations correspondant aux services aériens commerciaux dont elle demande la cession à Air Maritime; ou

b) à accepter une remodification de ses permis de manière à rétablir sur les siens les autorisations correspondant aux services aériens commerciaux dont elle demande la cession à Air Maritime;

et à reprendre l'exploitation de ces services aériens commerciaux

Air Canada a souligné qu'E.P.A. ne peut retenir les autorisations correspondantes aux services dont elle demande la cession à Air Maritime; que le C.T.A. ne peut rétablir sur les permis d'E.P.A. les autorisations qui correspondent aux services cédés à Air Maritime.

De l'avis du Comité, les deux options sont légalement possibles; la véritable question n'est pas de savoir laquelle peut être adoptée, mais bien laquelle devrait l'être.

Pour ce qui est de la première, le Comité n'a pas pour politique de permettre qu'on laisse les autorisations inactives. En conséquence, nous n'en proposons pas l'adoption.

Pour ce qui est de la seconde, il est prématuré pour le Comité de décider de ce qu'il fera advenant l'échec d'Air Maritime. Pour le moment, nous ne faisons que prendre en compte à des fins ultérieures l'engagement donné par E.P.A. et, de plus, nous soulignous que les provinces qui ont retiré leur objection au transfert proposé, l'on fait en vertu dudit engagement.

La question de l'admissibilité d'Air Maritime à certaines subventions qu'E.P.A. reçoit ac-

portation Act nor sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* require that the Committe be re-satisfied that public convenience and necessity requires the services in question.

In order to allay the fears that were expressed by the puolic concerning the outcome of the services should the Air Maritime venture prove unsuccessful, E.P.A has voluntarily undertaken:

a) to retain, under suspension, on its licences, the authorities corresponding to the commercial air services that it seeks to transfer to Air Maritime; or

b) to accept a further amendment of its licences so as to reintroduce on its licences the authorities corresponding to the commercial air services that it seeks to transfer to Air Maritime;

and to resume the operation of those commercial air services.

Air Canada has argued that E.P.A. cannot retain the authorities corresponding to the services it seeks to transfer to Air Maritime; it also argued that the ATC cannot reinstate on E.P.A. licences the authorities that correspond to services that have been transferred to Air Maritime.

In the opinion of the Committee, both options are legally possible; the real issue is not whether either option can be adopted but whether either option should be adopted.

With respect to the first option, it is against Committee policy to allow licence authorities to lie dormant. Accordingly, we do not propose to adopt that option.

With respect to the second option, it is premature for the Committee to decide what it will do in the event that the Air Maritime venture proves unsuccessful. For the time being, we note for future reference the undertaking that has been given by E.P.A., and we further note the fact that the provinces that withdrew their objections to the proposed transfer did so on the basis of the said undertaking.

Concern was also raised about the eligibility of Air Maritime to receive the subsidies present-

tuellement du gouvernement fédéral relativement à certains services dont on propose la cession a également été soulevée. À cet égard, le Comité a été avisé que toute subvention pour laquelle les services assurés au moyen de HS-748 seraient admissibles serait offerte à Air Maritime si celle-ci prenait en main les services offerts par E.P.A.

Les témoignages fournis par la requérante à l'appui du projet de cession indiquent qu'on vise essentiellement à établir le service au moyen de HS-748 dont la base organisationnelle est plus sûre et ainsi obtenir de meilleurs résultats financiers. Les témoins ont signalé certains problèmes concernant le service actuel d'E.P.A. et selon eux, la cession à Air Maritime constitue meilleure solution. Dans leurs délibérations, les commissaires ont conclu que nombre de ces difficultés pourraient être réglées grâce à une meilleure gestion au sein du groupe N.C.C. et que la mise sur pied d'Air Maritime constitue une telle solution.

De nombreux témoins d'intérêt public se sont dit préoccupés au sujet de la cession et des propositions avancées, mais aucune preuve au dossier n'indique que ces solutions offriraient davantage de garanties au public. Il en existe par ailleurs quelques-unes qui indiquent que les améliorations apportées au service des HS-748 dans l'état actuel des choses seraient difficiles à réaliser. Les commissaires estiment donc que l'intérêt public serait mieux servi par Air Maritime.

Le Comité a évalué les preuves d'inefficacité du service des HS-748 tel que l'offre actuellement E.P.A. par rapport aux améliorations qui ont été promises par les témoins en faveur du projet. Les commissaires en sont arrivés à la conclusion que la cession des services aériens commerciaux assurés au moyen de HS-748 à Air Maritime permettrait plus d'améliorations qu'avec la structure actuelle d'E.P.A. Ils estiment en outre qu'elles devraient accroître l'efficacité des services qui pourraient ainsi devenir autosuffisants et entraîner des coûts moindres pour le public que l'interfinancement ou les subventions publiques.

ly received by E.P.A. from the Federal Government, in respect of some of the services that are proposed to be transferred. In this regard the Committee has been advised that any subsidy for which the HS-748 services would qualify would be made available to Air Maritime should Air Maritime take over the HS-748 services operated by E.P.A

The evidence adduced by the applicant in support of the transfer proposal indicates that the overriding reason for the transfer proposal is to establish the HS-748 service on a sounder organizational base and that hopefully better economic results will be achieved. The witnesses outlined a number of difficulties with the current HS-748 organization within E.P.A. and they claim that the best possible solution is the proposed transfer to Air Maritime. In its deliberations the Panel has reached the conclusion that many of the difficulties with the HS-748 operation are the kind of difficulties which must find management solutions within the N.C.C. group of companies and that the institution of Air Maritime is such a solution.

Although many public interest witnesses have expressed their concern about the transfer and alternative suggestions have been put forward, there is no evidence on file to indicate that any of these alternatives would offer greater assurances to the public. There is, however, some evidence on file which indicates that improvements in the HS-748 service would be difficult to achieve under the present organization. The Panel therefore leans to the view that the public interest may be better served as a result of the proposed transfer to Air Maritime.

The Committee has considered the evidence of inefficiencies within the HS-748 operation as it exists presently within the E.P.A. organization, and weighed this against the improvements which were promised by witnesses testifying in support of the transfer proposal. The Panel has reached the conclusion that there are improvements that may be obtained by transferring the HS-748 commercial air services to Air Maritime which might not be realized under the present organizational structure of E.P.A. The Panel moreover believes that these improvements should lead to a more efficient HS-748 operation which would have the possibility of becoming self sufficient. This potential outcome would lead to lower overall costs for the

L'avocat d'Air Canada a fait allusion à l'énoncé de politique relatif aux transporteurs aériens régionaux du 15 août 1969 dont il a cité ce qui suit: "le rôle des transporteurs aériens régionaux consiste à exploiter des services locaux ou régionaux comme complément des services assurés par les grandes lignes intérieures d'Air Canada et de CPA et à assurer des services réguliers et à horaire fixe vers les régions septentrionales. Ces transporteurs ne feront pas de concurrence directe importante aux deux exploitants de grandes lignes." Il a également mentionné la phrase suivante que l'on retrouve également dans le même énoncé: "Ces transporteurs seront censés exploiter des services régionaux et ne seront pas autorisés à devenir éventuellement des transporteurs transcontinentaux".

Les commissaires ne croient pas que la cession des services aériens commerciaux assurés au moyen de HS-748 à Air Maritime changera la structure de routes d'E.P.A. au point que celle-ci devienne hautement concurrentielle avec les deux grands transporteurs. Ils ne croient pas non plus que son statut de transporteur régional changera sensiblement. Avant d'en arriver à leurs conclusions, les commissaires ont étudié les preuves produites à l'audience et selon lesquelles le service assuré au moyen de HS-748 représente environ 1/10 de l'ensemble de l'exploitation d'E.P.A. Il s'ensuit que si la cession n'est pas refusée, le reste de l'exploitation de la compagnie demeurera inchangé.

Le Comité a également abordé la question des points, relativement à l'autorisation d'utiliser les aéronefs du groupe E figurant aux permis d'E.P.A. qui devraient être transférés si la cession n'était pas refusée. Il a conclu que seuls les services aériens commerciaux qu'exploite actuellement E.P.A. au moyen de HS-748 devraient être cédés à Air Maritime et qu'E.P.A. ne devrait pas conserver les permis d'exploitation des services qui seraient transférés à Air Maritime. Si celle-ci désirait desservir des points supplémentaires qu'E.P.A. est actuellement autorisée à desservir, comme Montréal, elle devra déposer une requête qui sera étudiée en fonction du critère de la commodité et des besoins du public.

public than the reliance on cross-subsidies or public subsidies.

Counsel for Air Canada made reference to the regional air carrier policy statement of August 15, 1969 from which he quoted the following: "the role of the regional air carriers is to operate local or regional routes to supplement the domestic mainline operations of Air Canada and CP Air and to provide regular and scheduled services to the North. They will not become directly competitive on any substantial scale with the two mainline carriers." He also referred to the following words which are also found in the same statement: "regional carriers will be expected to operate on a regional basis and will not be authorized to expand as potential transcontinental carriers".

The Panel does not believe that the transfer of the HS-748 commercial air services to Air Maritime will change E.P.A.'s route structure to the extent that E.P.A. will become competitive on a substantial scale with the two mainline carriers. Moreover, it does not believe that E.P.A.'s status as a regional carrier will be substantially changed. In reaching this conclusion the Panel has considered the evidence adduced at this hearing to the effect that the HS-748 operation accounts for approximately 1/10 of E.P.A.'s total operation. It follows that 9/10 of E.P.A.'s operation will be substantially unchanged if the transfer is not disallowed.

The Committee has also addressed the issue of which points, in respect of Group E authority, on E.P.A.'s licences should be transferred if the transfer is not disallowed. The Committee has reached the conclusion that only the commercial air services which are presently operated with HS-748 aircraft by E.P.A. shou!d be transferred to Air Maritime, and further, that E.P.A. should not retain the authorities to operate the commercial air services which would be transferred to Air Maritime. Should Air Maritime wish to serve additional points which E.P.A. is presently authorized to serve, such as Montreal, Air Maritime will have to submit an application to be assessed from the standpoint of public convenience and necessity.

Après avoir pris en compte toutes les preuves déposées par toutes les parties à l'audience, le Comité a conclu que la cession, d'E.P.A. à Air Maritime, des services aériens commerciaux qu'exploite activement E.P.A. au moyen de HS-748 ne restreindra pas indûment la concurrence ni ne nuira pas ailleurs au public, à la condition qu'Air Maritime satisfasse aux exigences financières du Comité.

Le Comité note que Moncton (Nouveau-Brunswick) et Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) sont les seuls points au permis A.T.C. 2482/75(S) d'E.P.A. qu'Air Maritime a l'intention de desservir dans sa requête. Ces deux points figurent également au permis A.T.C. 12/45(S) lequel, pour ce qui est de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E, sera transféré à Air Maritime. Celle-ci n'aurait donc pas besoin de ladite autorisation prévue au permis A.T.C. 2482/75(S) pour desservir les deux points susmentionnés. Par ailleurs, la décision n° 6856 du 13 août 1982 refusait à E.P.A. l'autorisation d'ajoindre le point Saint-Leonard au permis A.T.C. 2482/75(S). En conséquence, le Comité estime qu'aucune partie dudit permis n'a à être transférée à Air Maritime.

Pour ce qui est du permis A.T.C. 2481/75(S), seuls les points Sydney et Halifax seraient desservis par Air Maritime. Ainsi, seuls ces deux points lui seraient transférés pour ce qui est de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E.

Quant au permis A.T.C. 103/51(CF), qui autorise l'exploitation d'un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) depuis tout point autorisé en vertu des permis d'E.P.A. de la classe 1, le Comité estime qu'il serait inopportun de délivrer à Air Maritime un permis qui fasse mention de points figurant sur des permis d'un autre transporteur et qu'il n'est besoin de mentionner qu'une seule base sur un permis éventuel d'affrètement international d'Air Maritime, soit Halifax (Nouvelle-Écosse).

Le Comité a également noté qu'E.P.A. n'a pas assuré de services à horaire fixe au moyen d'aéronefs du groupe E à certains points prévus à ses permis comme Montréal (Québec) et Toronto (Ontario). Il sait pertinemment qu'après la cession des permis à Air Maritime, E.P.A. ne dispo-

Having taken into account all of the evidence adduced by all parties at this hearing the Committee has come to the conclusion that the transfer from E.P.A. to Air Maritime of the commercial air services actively operated by E.P.A. with HS-748 aircraft will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest, on condition that Air Maritime meets the financial requirements of the Committee.

The Committee notes that the only points on E.P.A.'s Licence No. A.T.C. 2482/75(S) which Air Maritime proposes to operate in this application are the points Moncton, New Brunswick and Charlottetown, Prince Edward Island. These two points are also mentioned on Licence No. A.T.C. 12/45(S) which, in respect of Group E, is also proposed to be transferred to Air Maritime. Air Maritime would not therefore need the Group E authority of Licence No. A.T.C. 2482/75(S) to serve the said two points. Moreover, Decision 6856 dated August 13, 1982 denied E.P.A. authority to add the point St-Leonard to Licence No. A.T.C. 2482/75(S). Accordingly, the Committee finds that no part of Licence No. A.T.C. 2482/75(S) needs to be transferred to Air Maritime.

In respect of Licence No. A.T.C. 2481/75(S), only the points Sydney and Halifax would be served by Air Maritime. Accordingly, only those two points on Licence No. 2481/75(S) should be transferred to Air Maritime in respect of Group E.

In respect of Licence No. A.T.C. 103/51(CF) which presently authorizes Class 9-4 International Charter commercial air service from any point authorized to be served under the Class 1 Licences of E.P.A., the Committee is of the view that it would be inappropriate to issue a licence to Air Maritime which would make reference to points on another carrier's licences and that only one base needs to be specified on an eventual Air Maritime International Charter licence. This base should be Halifax, Nova Scotia.

The Committee has also noted that E.P.A. has not been providing Scheduled Group E services to certain points on its Licences such as Montreal, Québec and Toronto, Ontario. It is also aware that following the transfer of authorities to Air Maritime, E.P.A. would no longer

serait plus d'aéronefs du groupe E pour desservir ces points ainsi que ceux qu'Air Maritime se propose de desservir.

À la lumière de ce qui précède, il est par la présente décidé que:

A.1) n'est pas refusé le transfert de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E en vertu du permis A.T.C. 12(45(S) du service aérien commercial de la classe 1, d'Eastern Provincial Airways (1963) Limitée à Air Maritime Limitée, relativement à desserte des points Moncton, Saint-Jean et Fredericton (Nouveau-Brunswick); Halifax (Nouvelle-Écosse); Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard); et les Îles-de-la-Madeleine (Québec).

Le permis sera délivré dès qu'Air Maritime se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents. Le permis qui sera délivré en application de la présente *décision* sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, ainsi qu'à la condition supplémentaire suivante:

Dans le cadre de son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

A.2) est refusé le transfert de l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial au moyen d'aéronefs du groupe E en vertu du permis A.T.C. 2482/75(S) de la classe 1, d'Eastern Provincial Airways (1963) Limitée à Air Maritime Limitée.

A.3) n'est pas refusé le transfert de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E en vertu du permis A.T.C. 2481/75(S) de la classe 1, d'Eastern Provincial Airways (1963) Limitée, à Air Maritime Limitée, relativement à desserte des points Sydney et Halifax (Nouvelle-Écosse).

Le permis sera délivré dès qu'Air Maritime se sera conformée aux exigences applicables

have aircraft in Group E to serve those points as well as those which are proposed to be served by Air Maritime.

On the basis of all of the foregoing, it is hereby decided that:

A.1) the transfer of the Group E portion of the commercial air service authorized under Class 1 Licence No. A.T.C. 12/45(S) from Eastern Provincial Airways (1963) Limited to Air Maritime Limited is not disallowed in respect of the points Moncton, Saint John and Fredericton, New Brunswick; Halifax, Nova Scotia; Charlottetown, Prince Edward Island; and Magdalen Islands, Québec.

Licence will issue upon compliance by Air Maritime with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable. The Licence to be issued in pursuance of this *Decision* shall be subject to the conditions contained in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3 as amended and the following additional condition:

The Licencee is restricted in its operation to the use of fixed wing aircraft in Group E.

A.2) the transfer of the Group E portion of the commercial air service authorized under Class 1 Licence No. A.T.C. 2482/75(S) from Eastern Provincial Airways (1963) Limited to Air Maritime Limited is disallowed.

A.3) the transfer of the Group E portion of the commercial air service authorized under Class 1 Licence No. A.T.C. 2481/75(S) from Eastern Provincial Airways (1963) Limited to Air Maritime Limited is not disallowed in respect of the points Sydney and Halifax, Nova Scotia.

Licence will issue upon compliance by Air Maritime with the filing, financial and other

du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents. Le permis qui sera délivré en application de la présente *décision* sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, ainsi qu'à la condition supplémentaire suivante:

Dans le cadre de son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

A.4) le transfert du service aérien commercial autorisé par le permis A.T.C. 235/57(CF) de la classe 9-3 n'est plus pertinent étant donné que le permis a été annulé par *l'ordonnance n° 1982-A-587* du 1er octobre 1982.

A.5) n'est pas refusé le transfert de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E en vertu du permis A.T.C. 2745/77(C) de la classe 4, d'Eastern Provincial Airways (1963) Limitée à Air Maritime Limitée.

Le permis sera délivré dès qu'Air Maritime se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents. Le permis qui sera délivré en application de la présente *décision* sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, au *Règlement sur les taxes de mise en place*, C.R.C. de 1978, chap. 73, à la *Condition concernant la protection de route*, jointe en annexe, qui fait partie de la présente *décision*, ainsi qu'à la condition suivante:

Dans le cadre de son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs à voilure vixe du groupe E.

A.6) n'est pas refusé le transfer de l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E en vertu du permis de la classe 9-4 A.T.C. 103/51(CF), d'Eastern Provincial Airways (1963) Limitée à Air Maritime Limitée. Toutefois le libellé suivant du permis actuel, "un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement interna-

requirements of the Committee as applicable. The Licence to be issued in pursuance of this *Decision* shall be subject to the conditions contained in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3 as amended and the following additional condition:

The Licencee is restricted in its operation to the use of fixed wing aircraft in Group E

A.4) the transfer of the commercial air service authorized under Class 9-3 Licence No. A.T.C. 235/57(CF) is moot as the licence was cancelled by *Order No. 1982-A-587* dated October 1, 1982.

A.5) the transfer of the Group E portion of the commercial air service authorized under Class 4 Licence No. A.T.C. 2745/77(C) from Eastern Provincial Airways (1963) Limited to Air Maritime Limited is not disallowed.

Licence will issue upon compliance by Air Maritime Limited with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable. The Licence to be issued in pursuance of this *Decision* shall be subject to the conditions contained in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3 as amended, the *Positioning Charges Regulations*, C.R.C. 1978, c. 73, the *Condition Respecting Route Protection*, in the Attachment hereto, which is hereby made part of this *Decision*, and the following additional condition:

The Licencee is restricted in its operation to the use of fixed wing aircraft in Group E.

A.6) the transfer of the Group E portion of the commercial air service authorized under Class 9-4 Licence No. A.T.C. 103/51(CF) from Eastern Provincial Airways (1963) Limited to Air Maritime Limited is not disallowed. However, the statement in the existing document of Licence, "a Class 9-4 International charter com-

tional) en vue de transporter des passagers et (ou) des marchandises à tout point que la titulaire est actuellement ou peut être autorisée à desservir dans le cadre d'un service à horaire fixe", sera modifié de manière à refléter une autorisation ne prévoyant qu'une seule base, Halifax, sur un permis qui peut être délivré à Air Maritime Limitée.

mercial air service to transport persons and/or goods at any point which the Licensee is now or may be authorized to serve on a scheduled service", will be amended to reflect a single base authority, which will be the point Halifax, on a document of Licence which may issue to Air Maritime Limited.

Le permis sera délivré dès qu'Air Maritime se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents. Le permis qui sera délivré en application de la présente *décision* sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, ainsi que les conditions supplémentaires suivantes:

Licence will issue upon compliance by Air Maritime Limited with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable. The Licence to be issued in pursuance of this *Decision* shall be subject to the conditions contained in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended, and the following additional conditions:

Dans le cadre de son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

The Licensee is restricted in its operations to the use of fixed wing aircraft in Group E.

Avant d'entreprendre une envolée internationale en vertu de ce permis, la titulaire doit obtenir l'autorisation requise du gouvernement étranger touché.

Prior to conducting an international flight under this Licence, the Licensee must obtain the required authorization from the appropriate authorities of the foreign government concerned.

B.1) Toutes les autorisations d'utiliser des aéronefs du groupe E transférées à Air Maritime seront supprimées des permis d'E.P.A.

B.1) All Group E authorities transferred to Air Maritime by this *Decision* will be deleted from E.P.A.'s Licences.

B.2) Comme E.P.A. ne conservera aucun aéronef du groupe E dans son parc, elle sera sommée de justifier, dans les 30 jours suivant la date de la présente *décision*, qu'il n'y a pas lieu de modifier les permis A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 768/55(NS), A.T.C. 162/51(CF), A.T.C. 163/51(CF) et A.T.C. 461/49(C), en retirant l'autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe E pour le motif que la commodité et les besoins du public l'exigent, pour ce qui est des autorisations qui ne sont pas déjà supprimées.

B.2) Since E.P.A. will not retain any aircraft in Group E in its fleet, it is required to show cause within 30 days of the date of this *Decision* why Licences Nos. A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 768/55(NS), A.T.C. 162/51(CF), A.T.C. 163/51(CF) and A.T.C. 461/49(C) should not be amended by removing Group E authority on the grounds that public convenience and necessity so require, in respect of authorities not already deleted.

B.3) Parce que le Comité estime qu'une seule base doit être mentionnée dans le permis A.T.C. 103/51(CF) d'E.P.A. qui l'autorise à exploiter un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), à partir de tout point autorisé par le permis de la classe 1 d'E.P.A., celle-ci est sommée de justifier, dans les 30 jours de la présente *décision*, qu'il n'y a pas lieu de modifier ledit permis de manière à refléter l'autorisation d'utiliser une seule base, en l'occurence Halifax (Nouvelle-Écosse)

Le Comité des transports aériens désire surveiller l'exploitation future d'Air Maritime comme l'a demandé le ministre des Transports du Nouveau-Brunswick. Étant donné que ladite intervenante et les autres parties, qui ont exprimé leurs préoccupations relativement au projet de cession, sont en cause, qu'elles sont plus près des activités exercées et donc plus facilement au courant des difficultés auxquelles peut faire face Air Maritime dans la prestation de services adéquats dans les Maritimes, les commissaires demanderaient aux parties de tenir le Comité au courant de manière qu'il puisse prendre les mesures qui s'imposent.

B.3) Because the Committee feels that only one base needs to be specified on E.P.A.'s Licence No. A.T.C. 103/51(CF) which authorizes a Class 9-4 International Charter commercial air service from any point authorized to be served under the Class 1 Licences of E.P.A., E.P.A. is required to show cause within 30 days of this *Decision* why the said Licence should not be amended to reflect a single base authority, namely Halifax, Nova Scotia.

The Air Transport Committee wishes to monitor the future operations of Air Maritime as it has been requested by the Ministry of Transportation of the Province of New Brunswick. In view of the fact that the said intervenor and other parties which expressed their concerns with respect to the proposed transfer are on the spot and closer to the operations involved and therefore more easily aware of the difficulties which may be encountered by Air Maritime in providing adequate service to the Maritimes, the Panel would ask those parties to keep the Committee advised of same so that appropriate action may be taken by the Committee.

ANNEXE

Condition concernant la protection de route

Il est interdit au/à la titulaire d'acheminer du trafic entre un point[1] et un autre d'une route[2] excepté dans les circonstances suivantes:

a) lorsque le(la) titulaire détient un permis de la classe 1 ou de classe 2 pour la desserte des points en question;

b) lorsque, pour ce qui est d'une route, la distance entre deux points quelconques desservis sur cette route et entre lesquels le vol d'affrètement doit être exécuté est supérieure à une fois et demie la distance entre l'un et l'autre points;

c) lorsque le vol d'affrètement (classe 4) commence ou prend fin à un point qui n'est pas compris sur cette route, à condition que le(la) titulaire n'achemine pas de trafic local entre deux points quelconques de cette route;

d) lorsque, s'agissant d'une route aérienne, il n'existe pas, le jour du vol affrété, de service à taux unitaires régulier ou à horaire fixe et que le transporteur assurant le transport sur ladite route ne peut exécuter le service de transport demandé à conditions comparables;

e) lorsque, pour ce qui est du service d'affrètement (classe 4), le(la) titulaire utilise des aéronefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 2,500 livres, et lorsque

i) le plus gros aéronef exploité sur la route par un transporteur aérien de la classe 1 ou de la classe 2, conformément aux indications de son tableau de service à horaire fixe ou régulier, est un aéronef dont le poids maximal autorisé au décollage, sur roues, est inférieur à 25,000 livres, et que,

"1" Pour explication, voir annexe page 3 de 3.
"2" Pour explication, voir annexe page 3 de 3.

APPENDIX

Condition Respecting Route Protection

The Licensee is prohibited from carrying traffic between any points[1] on a route[2] except in any of the following circumstances:

(a) where the Licensee holds a Class 1 or Class 2 licence in respect of the points affected;

(b) where in respect of a route, the distance between any two points on the route as served and between which the charter flight is intended, is greater than one and one-half times the direct distance between such points;

(c) where the Class 4 Charter flight originates or terminates at a point not included on a route if no local traffic is carried by the Licensee between any two points on such route;

(d) where, in respect of a route, no scheduled or regular unit toll service is offered on the day of the charter flight and the route carrier is not in a position to provide the required transportation on a comparable basis;

(e) where, in respect of the Class 4 Charter service, the Licensee uses aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 2,500 pounds or less, and where;

(i) the largest aircraft operated on the route by the Class 1 or Class 2 air carrier as indicated in his service schedule or service pattern is an aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of less than 25,000 pounds; and

"1" For explanation see Appendix Page 3 of 3
"2" For explanation see Appendix Page 3 of 3

ii) le transporteur aérien de la classe 1 ou de la classe 2 n'est pas autorisé à assurer un service d'affrètement au moyen d'aéronefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 2,500 livres ou moins, ou s'il y est autorisé, n'est pas en mesure d'assurer un service au moyen de tels aéronefs dans les trois heures qui suivent la réception d'une demande présentée à cette fin;

(ii) the Class 1 or Class 2 air carrier is not licensed to provide charter service with aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 2,500 pounds or less, or if so licensed is unable to provide service with comparable aircraft, within three hours of a request therefor;

f) lorsque, pour ce qui est d'un service d'affrètement de classe 4, le(la) titulaire utilise des aéronefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 7,000 livres ou moins, et lorsque:

(f) where, in respect of the Class 4 Charter service, the Licensee uses aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 7,000 pounds or less, and where,

i) le plus gros aéronef exploité sur la route par le transporteur aérien de la classe 1 ou de la classe 2, conformément aux indications de son tableau de service à horaire fixe ou régulier, est un aéronef dont le poids maximal autorisé au décollage, sur roues, est égal ou supérieur à 25,000 livres mais ne dépasse pas 50,000 livres, et que

(i) the largest aircraft operated on the route by the Class 1 or Class 2 air carrier as indicated in his service schedule or service pattern is an aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 25,000 pounds or more but less than 50,000 pounds, and

ii) le transporteur aérien de classe 1 ou de classe 2 n'est pas autorisé à assurer un service d'affrètement au moyen d'aéronefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 7,000 livres ou moins ou, s'il y est autorisé, n'est pas en mesure d'assurer ce service au moyen de tels aéronefs dans les trois heures qui suivent la réception d'une demande présentée à cette fin;

(ii) the Class 1 or Class 2 air carrier is not licensed to provide charter service with aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 7,000 pounds or less, or if so licensed is unable to provide service with comparable aircraft, within three hours of a request therefor;

g) lorsque, pour ce qui est d'un service d'affrètement (classe 4), le(la) titulaire utilise des aéronefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 18,000 livres ou moins, et lorsque:

(g) where, in respect of the Class 4 Charter service, the Licensee uses aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 18,000 pounds or less, and where;

i) le plus gros aéronef exploité sur la route par le transporteur aérien de classe 1 et de classe 2, conformément aux indications de son tableau de service à horaire fixe ou régulier, est un aéronef dont le poids maximal autorisé au décollage, sur roues, est de 50,000 livres ou plus, et que

(i) the largest aircraft operated on the route by the Class 1 or Class 2 air carrier as indicated in his service schedule or service pattern is an aircraft having a maximum authorized take-off weight on wheels of 50,000 pounds or more, and

ii) le transporteur aérien de classe 1 et de classe 2 n'est pas autorisé à assurer un service d'affrètement au moyen d'aéro-

(ii) the Class 1 or Class 2 air carrier is not licensed to provide charter service with aircraft having a maximum take-off

nefs d'un poids maximal autorisé au décollage, sur roues, de 18,000 livres ou moins ou, s'il y est autorisé, n'est pas en mesure d'assurer ce service au moyen de tels aéronefs dans les trois heures qui suivent la réception d'une demande présentée à cette fin;

weight on wheels of 18,000 pounds or less, or if so licensed is unable to provide service with comparable aircraft, within three hours of a request therefor;

h) lorsque le service d'affrètement de classe 4 est exploité pour des motifs de santé ou de sécurité publique;

(h) where the Class 4 Charter flight is operated for reasons of public health or safety;

i) lorsque le service d'affrètement de classe 4 est exploité pour une période limitée avec le consentement écrit du transporteur aérien intéressé de classe 1 ou de classe 2;

(i) where the Class 4 Charter service is operated for a limited period with the written concurrence of the affected Class 1 or Class 2 air carrier;

j) lorsque le Comité autorise expressément et par écrit le(la) titulaire, à assurer un service d'affrètement sur une route aérienne.

(j) where the Committee specifically authorized the Licensee, in writing, to perform a charter service over a route.

k) Les vols d'affrètement autorisés par les présentes ne seront pas offerts ou exploités suivant une cadence fixe ou régulière.

(k) The charter flights permitted herein shall not be offered or operated with any degree of regularity or frequency.

---

[1] "Point" en ce qui concerne un service aérien commercial à taux unitaires, désigne une ville, agglomération ou lieu désigné au permis et que le(la) titulaire est autorisé(e) à desservir, déterminé, si nécessaire, par sa position exprimée en degrés de latitude et de longitude et

[1] "Points" in respect of a unit toll commercial air service means a city, town or place named in a licence which a carrier is authorized to serve by such licence, and identified where necessary by reference to latitude and longitude of such point; and

a) en ce qui concerne un point d'un permis de classe 1, comprend un cercle de 25 milles de rayon mesuré à partir du bureau de poste principal dudit point ou à partir de la latitude et de la longitude dudit point; et

a) in respect of a point in a Class 1 licence, comprises an area 25 miles in radius measured from the main post office of such point or from the latitude and longitude of such point; and

b) en ce qui concerne un point d'un permis de classe 2, comprend un cercle de 10 milles de rayon mesuré à partir du bureau de poste principal dudit point ou à partir de la latitude et de la longitude dudit point;

b) in respect of a point in a Class 2 licence, comprises an area 10 miles in radius measured from the main post office of such point or from the latitude and longitude of such point;

[2] "route" relativement à un service aérien commercial, désigne la route desservie par un transporteur aérien canadien de classe 1 ou de classe 2 entre des points prévus à un permis quelconque dans le cadre d'un service de transport décrit dans son tableau de service à horaire fixe ou régulier déposé auprès du Comité et en vigueur.

[2] "Route" in respect of a commercial air service means the route served by a Class 1 or Class 2 Canadian air carrier between points named in any one licence when providing a transportation service described in the carrier's service schedule or service pattern filed with the Commission and in effect.

Décision concernant l'utilisation des aéronefs d'affaires

Répertorié: Re Utilisation d'aéronefs d'affaires

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président), R.A. Azzie et P. Langlois.

Décision n°: 6998
Date de la décision: le 25 octobre 1982
Dossier n°: 2-130

Transport aérien - Aéronefs d'affaires - Utilisation privée - Utilisation commerciale - Nécessité d'un permis - "Prix de louage ou rénumération" - Interprétation du terme "paiement".

L'utilisation d'aéronefs privés à des fins commerciales exige l'obtention d'un permis. Le Comité des transports aériens doit donc préciser, en l'espèce, ce qu'il entend par utilisation "privée" ou "commerciale" afin de déterminer les utilisations légales des aéronefs d'affaires.

Décision: *Le Comité est d'avis que le transport d'employés et de marchandises d'une compagnie avec ses aéronefs et à ses frais constitue une utilisation privée. Cependant, l'utilisation est considérée commerciale si les vols qu'effectuent les propriétaires d'aéronefs d'affaires se font contre "prix de louage ou rénumération". Aux termes de la loi, cette notion doit inclure tout "paiement, contrepartie, gratification ou profit". Une interprétation large doit être attribuée à ces termes. Tel qu'indiqué dans l'affaire* Race c. Race, *[1973] 114 C.C.C. (2d) 165, il ne faut pas restreindre la portée du mot "paiement" à de l'argent ou une valeur négotiable. Ce terme doit inclure tous les types de paiement direct ou indirect. Le Comité estime donc que cette notion de prix devrait s'appliquer à l'utilisation d'aéronefs d'affaires afin d'assurer une réglementation efficace de l'aviation commerciale.*

Le Comité a rejeté le projet de modification au Règlement sur les transporteurs aériens *présenté par la* Canadian Business Aircraft Association. *Le Comité est d'avis qu'une exemption des utilisations faites de bonne foi ne comporte aucun mécanisme de contrôle des utilisations illégales.*

Decision regarding the corporate use of aircraft.

Indexed as: Re Corporate Use of Aircraft

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman), R.A. Azzie and P. Langlois.

Decision No.: 6998
Date of Decision: October 25, 1982
File No.: 2-130

Air transport - Corporate aircraft - Private operations - Commercial operations - Requirement of a permit - "Hire or reward" - Interpretation of the word "benefit".

The use of private aircraft for commercial purposes requires a licence. Therefore, the Air Transport Committee must outline what operations are considered to be strictly "private" or "commercial" to establish lawful use of corporate aircraft.

Decision: *The Committee hereby resolves that carriage of company employees and goods in its own aircraft, at its own cost, is strictly a private operation. However, the corporate use of aircraft is commercial if operating for "hire or reward". Under the relevant legislation, this notion includes any "payment, consideration, gratuity or benefit". These terms must be broadly interpreted. As stated in* Race c. Race, *[1973] 114 C.C.C. (2d) 165, the word "benefit" must not be restricted to one of money or money's worth. The definition covers almost any possible direct or indirect benefit. In the opinion of the Committee, the "hire or reward" definition should apply to corporate use of aircraft to ensure effective regulation of commercial aviation.*

The Committee rejected the C.B.A.A.'s proposed amendment to the Air Carrier Regulations. *The Committee is of the view that an exemption, where a* bona fide *use of aircraft is made, has no built in control to prevent illegal operations.*

Est considérée "commerciale":

1. *l'utilisation par une filiale d'appareils appartenant à une société mère; elle correspond à celle prévue par le service de la classe 5;*

2. *l'utilisation d'aéronefs appartenant à des copropriétaires lorsqu'ils s'en servent et ne partagent pas les coûts d'utilisation au prorata de leur pourcentage de propriété respective; il en est de même s'ils engagent un pilote et partagent les coûts d'exploitation entre eux;*

3. *l'utilisation par des coentrepreneurs, sauf lorsqu'il s'agit de satisfaire les besoins en transport aérien de la coentreprise, les frais d'utilisation étant défrayés par les copropriétaires au prorata de leur participation à la coentreprise;*

4. *l'utilisation d'appareils prêtés, sauf s'il y a urgence.*

Est considéré "privé":

1. *le transport du personnel contractuel indépendant si seules les parties au projet sont transportées et que les frais communs ne sont pas facturés ou exigés;*

2. *le transport de clients ou d'investisseurs éventuels si exécuté gratuitement;*

3. *le transport d'acheteurs éventuels par vols de démonstration; certains coûts reliés à ces vols sont légitimes et justifient une modification du* Règlement sur les transporteurs aériens.

Suite à ces observations, le Comité conclut que tout propriétaire d'aéronefs d'affaires devrait se conformer à la Loi sur l'aéronautique *et le* Règlement sur les transporteurs aériens. *Contre "prix de louage ou rénumération", un permis s'avérera nécessaire. Si les conditions d'application pour l'obtention d'un permis de classe 5 ne sont pas remplies, un permis de classe 4 sera délivré assorti des restrictions appropriées. Toute requête sera soumise aux exigences du paragraphe 16(3) de la* Loi sur l'aéronautique.

Is recognized as a commercial air service:

1. *the use by subsidiaries of a parent company's aircraft; the Class 5 licence category was designed for this purpose;*

2. *the use of an aircraft by joint owners when they utilize the aircraft and they do not share the costs in proportion to their percentage of interest, as would be if they hired a private pilot and charge each owner for use thereof;*

3. *the use of aircraft by joint venture except in limited operations as in the case where air service is provided to all participants in the activities undertaken by or for the joint venture, cost being assessed according to the respective interest held by the owners.*

4. *lending of aircraft, or space on an aircraft from one company to another, except in cases of emergency.*

Is recognized as a strictly private air service:

1. *the carriage of independent contract personnel if only those parties directly connected to the project are carried and no charge is exacted;*

2. *the carriage of potential customers or investors if carried free of charge;*

3. *the carriage of prospective buyers for demonstration flights; costs pertaining to these flights are necessary and justify an appropriate amendment to the* Air Carrier Regulations.

By way of conclusion, the Committee states that all corporate operators should adhere to the Aeronautics Act *and the* Air Carrier Regulations. *The operators should apply for a licence in cases where their operations are conducted for hire and reward. In cases where the issuance of a Class 5 licence is not possible, a Class 4 licence, with the appropriate restrictive conditions, should be issued. All applications should be subject to subsection 16(3) of the* Aeronautics Act.

N.D.L.R.

Une requête en révision de la présente décision fut logée auprès du Comité de révision. Le 25 juillet 1983, ladite décision fut jugée révisable et le dossier retourné au Comité des transports aériens afin d'être réexaminé.

Jurisprudence citée

R. c. Race et Race (1973), 14 C.C.C. (2d) 165.
R. c. Gayle Air (1974), 28 C.R.N.S. 144.
R. c. Laserich, [1977] 4 W.W.R. 703.
R. c. Uscan Engineering Corporation (1949), 7 C.R. 417.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 14(1)g), 16, 16(3), 17.
Loi national sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3.

Règlements cités

Règlement sur les taxes de mise en place, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 73.
Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3, art. 3(1), 20.

Règles citées

Règles générales de la C.C.T., C.R.C. 1978, chap. 1142.

Doctrine citée

"*Renseignements généraux et instructions concernant les requêtes en vue d'obtenir un permis en autorisation d'exploiter un service aérien commercial canadien*" - Comité des transports aériens.

Comparutions

D. Scott, Mlle S. Watt, G. Henderson, c.r., G. O'Neill, J.R. Audette, E.T. Nobbs, c.r., M. Phelan, A. Morrison, J. Belcher, R. Lefcort, B. Deschenes, K. Wilson, J.B. Reid, R. Bicknell, J. Fortin, B. Ratcliffe, W. McMurchy, R. Beach, W. Atrill, R. Leclerc, B. Granley.

DÉCISION

L'assemblée publique a été tenue à Hull (Québec) les 27, 28 et 29 avril 1981.

Editor's Note:

On July 25, 1983, the Review Committee granted an application for review of the above mentioned Decision and referred the matter to the Air Transport Committee for re-examination.

Cases referred to

R. v. Race and Race (1973), 14 C.C.C. (2d) 165.
R. v. Gayle Air (1974), 28 C.R.N.S. 144.
R. v. Laserich, [1977] 4 W.W.R. 703.
R. v. Uscan Engineering Corporation (1949), 7 C.R. 417.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, ss. 14(1)(g), 16, 16(3), 17.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 3.

Regulations referred to

Positioning Charges Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 73.
Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3, ss. 3(1), 20.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142.

Authorities referred to

"*General Information and Instructions for applying for a Licence to Operate a Canadian Commercial Air Service*" - Air Transport Committee.

Appearances

D. Scott, Ms. S. Watt, G. Henderson, Q.C., G. O'Neill, J.R. Audette, E.T. Nobbs, Q.C., M. Phelan, A. Morrison, J. Belcher, R. Lefcort, B. Deschenes, K. Wilson, J.B. Reid, R. Bicknell, J. Fortin, B. Ratcliffe, W. McMurchy, R. Beach, W. Atrill, R. Leclerc, B. Granley.

DECISION

The meeting was held in Hull, Québec, on April 27th, 28th and 29th, 1981.

I Introduction

Le Comité des transports aériens a avisé, dans une lettre datée du 17 décembre 1979, un certain nombre de compagnies exploitant des aéronefs privés de son inquiétude à l'égard d'une tendance de plus en plus répandue: celle d'utiliser un aéronef privé à des fins qui sortent clairement du domaine particulier de l'aviation privée. À l'occasion de cet envoi, le Comité a également défini, dans leurs grandes lignes, les activités aériennes qu'il considère comme étant commerciales et qui, de ce fait, exigent l'obtention d'un permis.

En réponse à ladite lettre, la *Canadian Business Aircraft Association* (ci-après la C.B.A.A.), a présenté un mémoire très élaboré, daté du 6 mai 1980, dans lequel elle énumérait les utilisations les plus courantes que ses membres font actuellement de leurs aéronefs et demandait au Comité d'en faire l'examen et de lui indiquer celles qu'il considérait comme commerciales et celles qu'il considérait comme privées. Par ailleurs, la C.B.A.A. y affirmait être disposée à poursuivre des discussion générales sur ce sujet avec le Comité.

Par suite dudit mémoire, le Comité a publié un avis de convocation à une assemblée publique ayant pour objet:

1. de permettre au Comité de déterminer si certains types d'utilisation d'aéronefs par une compagnie, sans permis, correspondent à l'exploitation d'un service aérien commercial; et

2. si le *Règlement sur les transporteurs aériens* doit être modifié de façon à y autoriser certains types d'utilisation d'aéronefs par des compagnies n'ayant pas de permis, utilisations qui correspondent à l'exploitation d'un service aérien commercial.

Mémoires présentés par:

1. La Canadian Business Aircraft Association (C.B.A.A.)
2. L'Association québecoise des transporteurs aériens (A.Q.T.A.)
3. Pelorus Aviation Canada Ltd. qui représentait également:
   Meridian Aviation Ltd.,
   Pelorus Navigation Systems Ltd.,

I Introduction

By letter dated December 17th, 1979, the Air Transport Committee advised a number of companies known to be operating private aircraft of its concern over the growing tendency of certain of such companies to use their aircraft for purposes clearly beyond those which are strictly private in nature, and outlined therein what activities it considered to be commercial and thus necessitating the acquisition of a licence.

The Canadian Business Aircraft Association (hereinafter C.B.A.A.) responded with a comprehensive brief dated May 6th, 1980 listing the uses to which its members routinely put their aircraft, and seeking clarification from the Committee as to whether or not certain of those specific uses were in fact private or commercial operations. The Association also welcomed discussion on the matter generally with the Air Transport Committee.

As a result, the Committee issued notice of a Public Meeting intended,

1. to assist the Committee in determining whether certain uses of aircraft by non-licensed companies constitute the operation of a commercial air service, and

2. to assist the Committee in determining whether the *Air Carrier Regulations* should be amended to accommodate certain uses of aircraft by non-licensed companies which are considered to constitute the operation of a commercial air service.

Written Briefs Submitted By:

1. Canadian Business Aircraft Association (C.B.A.A.)
2. Association québecoise des transporteurs aériens (AQTA)
3. Pelorus Aviation Canada Ltd., also representing:
   Meridian Aviation Ltd.
   Pelorus Navigation Systems Ltd.

Pelorus Aviation Supplies Ltd. et
Munro Aero Engine (1980) Ltd.
4. Beach Industries Ltd. et la Canadian Owners and Pilots Association
5. Bute Air Inc.
6. La Northern Air Transport Association (N.A.T.A.)
7. Execaire Aviation Limited (Execaire)
8. Toronto Helicopters Limited
9. L'Air Transport Association of Canada (A.T.A.C.)
10. La Southern Air Transport Association (S.A.T.A.)
11. Kyro's (Albany River) Airways Limited
12. Villers Air Services Ltd.
13. Skycharter Ltd.
14. Ken Wilson Aircraft Sales Ltd.
15. Canadair Limited

II Résumé des positions prises au cours de l'audience

Canadian Business Aircraft Association

La C.B.A.A. a révélé qu'en rédigeant et en présentant son mémoire, elle souhaitait définir clairement la limite entre les utilisations privées et commerciales d'un aéronef et ce faisant, déterminer les utilisations légales d'un aéronef d'affaires. C'est dans cette perspective qu'elle a dressé un liste des utilisations qu'elle considère comme acceptables d'un appareil d'affaires, c'est-à-dire, des utilisations non commerciales n'exigeant pas l'obtention d'un permis, à savoir:

> Le transport, par une compagnie et aux frais de celle-ci, de ses employés, dans le cadre des affaires de la compagnie.
>
> L'utilisation d'un aéronef par le délégué de coentrepreneurs, à la condition que l'entité comprenne au moins deux compagnies possédant chacune un pourcentage préétabli de l'entreprise commune et que le délégué, c'est-à-dire, la personne physique chargée de réaliser le projet commun, répartisse ses coûts, y compris les coûts de transport aérien, entre les coentrepreneurs, suivant le pourcentage de leur participation à la coentreprise.
>
> L'utilisation totale ou partielle par une filiale de l'appareil d'une société mère et la facturation des coûts de cette utilisation à la filiale en question.

Pelorus Aviation Supplies Ltd.
Munro Aero Engine (1980) Ltd.
4. Beach Industries Ltd., Canadian Owners and Pilots Association
5. Bute Air Inc.
6. Northern Air Transport Association (NATA)
7. Execaire Aviation Limited (Execaire)
8. Toronto Helicopters Limited
9. Air Transport Association of Canada (ATAC)
10. Southern Air Transport Association (SATA)
11. Kyro's (Albany River) Airways Limited
12. Villers Air Services Ltd.
13. Skycharter Ltd.
14. Ken Wilson Aircraft Sales Ltd.
15. Canadair Limited

II Summary of Positions Taken at the Hearing

Canadian Business Aircraft Association

The Association cited as its purpose in preparing its brief, the desire to establish clearly the line of demarcation between private and commercial use, thereby identifying the range of legitimate uses to which corporate aircraft could be put. To that end, it listed the following activities which it considered acceptable corporate uses not amounting to commercial air service and thus not requiring a licence:

> Transportation of employees on company business where the cost is absorbed by the company.
>
> Use by the "operator" of a joint venture, being an entity comprised of two or more companies each with a predetermined share in the venture and in which the "operator" who is in charge of physically completing the project divides his costs, including air transportation, between the various venturers on a basis proportionate to their respective shares in the joint venture.
>
> The use of a parent company's aircraft by wholly- or partially-owned subsidiaries with costs being back-charged to the subsidiary in question.

L'utilisation d'un aéronef par ses copropriétaires officiels et la répartition des coûts d'exploitation de l'aéronef entre les copropriétaires, selon leur taux respectif d'utilisation.

Le transport, au moyen d'un aéronef d'affaires, de personnel contractuel indépendant à destination de l'emplacement d'un projet particulier, à titre gratuit.

Le prêt d'un appareil d'affaires à une autre compagnie, à titre gracieux, en cas d'urgence et sans attendre quoi que ce soit en contrepartie.

Le transport, gratuit, d'autres passagers, par exemple des clients ou des investisseurs éventuels.

La C.B.A.A. a rejeté, pour diverses raisons, l'idée de regrouper les utilisations susmentionnées sous un permis de service de la classe 5. Premièrement, les exploitants de tels services sont tenus d'utiliser des routes publiées dont l'approbation requiert plusieurs semaines, ce qui est impossible pour les compagnies, étant donné que les destinations des vols d'affaires sont souvent connues peu avant le décollage. Deuxièmement, les exploitants de services de la classe 5 sont assujettis, lorsqu'ils effectuent des vols internationaux, à des exigences douanières très lourdes. Troisièmement, les coentrepreneurs ne satisfont pas à la définition d'un exploitant de services de la classe 5, lequel doit démontrer "un lien social ou financier important avec les usagers". Enfin, la quatrième et plus importante raison, la C.B.A.A. est convaincue que les utilisations susmentionnées correspondent aux utilisations normales d'un aéronef privé pour l'avancement des affaires de la compagnie et qu'à ce titre, n'étant pas des utilisations commerciales, elles ne requièrent pas l'obtention d'un permis.

En étudiant attentivement les lois pertinentes, la C.B.A.A. a conclu que la seule interdiction touchant les compagnies qui ne détiennent pas de permis est celle d'utiliser un aéronef commercialement, c'est-à-dire, contre "prix de louage ou rémunération". À son avis, la définition de "prix de louage ou rémunération" est très large; si l'on veut en déterminer le but inhérent, il est essentiel de se reporter à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*, lequel énonce le principe fondamental qui doit guider tout jugement touchant l'utilisation des aéronefs.

Use of an aircraft by its joint owners who are registered as such, with operating costs divided among them on the basis of use.

Carriage on a corporate aircraft of independent contract personnel to a specific project site, with no charge levied.

The lending of a company aircraft as a favour to another company in cases of emergency, without charge or the expectations of a favour in return.

Carriage of various other passengers, such as potential investors or customers, without charge.

The C.B.A.A. rejected the idea of corporate aircraft carrying out the above activities under the auspices of a Class 5 licence for various reasons. Firstly, Class 5 licencees must adhere to published routes which take several weeks to be approved, and often the destinations to which a particular company aircraft must fly are not known until shortly before take-off. Secondly, Class 5 licensees are subject to burdensome customs requirements when their destination is outside Canada. Thirdly, joint venturers do not fall within the definition of Class 5 licencees who must be able to demonstrate "a substantial relationship through corporate structure or financial control". Finally, and most importantly, the Association was of the belief that the uses of corporate aircraft listed above are legitimate private uses in furtherance of company business and thus, not being commercial in nature, not necessitating a licence.

In examining the relevant legislation, the C.B.A.A. pointed out that in the absence of a licence, a corporation was only prohibited from operating commercially, in other words, for "hire or reward". In the Association's opinion, the definition of "hire or reward" was extremely broad and in order to determine its underlying purpose, one therefore had to look at section 3 of the *National Transportation Act* which embodies the basic philosophy that the C.B.A.A. believed must govern any judgment on the use of air transportation.

La C.B.A.A. a allégué que les utilisations qu'elle avait énoncées dans son mémoire ne causaient pas "un désavantage déloyal" aux transporteurs aériens, ce qui est interdit par l'article 3 de ladite *Loi*. En fait, a-t-elle affirmé, si le nombre et la diversité de ces utilisations devaient être réduits, il en résulterait "un découragement déraisonnable de l'expansion des industries primaires et secondaires". À l'appui de cette dernière allégation, la C.B.A.A. a fourni des statistiques démontrant que le nombre d'heures de vol effectuées par les compagnies à l'heure actuelle était suffisamment petit pour ne pas menacer la survie des détenteurs de permis. Au contraire, le nombre d'heures de vol effectuées par les affréteurs, en d'autres mots les recettes, ont augmenté régulièrement entre 1967 et 1972.

The C.B.A.A. argued that the corporate uses of aircraft outlined by it did not constitute "an unfair disadvantage" to commercial carriers as prohibited by section 3 and in fact, should such corporate activities be curtailed, there would result an "unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries". In support of this argument, statistics were provided by the Association to establish that the number of corporate flying hours at present was sufficiently low as not to endanger the livelihood of licensed operators, with the result that charter flying hours, and consequently charter profits, had increased steadily in the period 1967-72.

Compte tenu de l'article 3 de la *Loi* susmentionnée, la C.B.A.A. estime que la notion de "prix de louage ou rémunération", bien qu'elle soit à première vue assez vaste, doit être interprétée d'une manière beaucoup plus restrictive. Selon M. Henderson de la C.B.A.A., les termes "paiement, contrepartie, gratification ou profit" forment une classe et aucun d'eux ne devrait prendre une signification qui aurait pour effet de vider les autres termes de leur sens. C'est donc dire qu'il ne faut pas accorder au terme "profit" une signification si générale qu'elle rendrait inutile l'apport des trois autres termes. Le terme "profit" ne doit donc pas désigner un profit en général, quel qu'il soit, mais plutôt un profit en argent ou ayant une valeur négociable.

On the basis of section 3 of the *National Transportation Act*, therefore, the Association felt that the "hire or reward" definition, although broad on its face, must be interpreted more restrictively. Mr. Henderson, on the Association's behalf, argued that the words "payment, consideration, gratuity or benefit..." formed a genus and that no one word should be accorded a meaning which would render the others meaningless. Consequently, the term "benefit" must not be given a meaning so broad as to make the presence of the other three words unnecessary. "Benefit" must be seen not as any benefit whatsoever, but one of money or money's worth.

Dans le but de soustraire les utilisations d'un aéronef d'affaires qu'elle a énoncées précédemment dans la définition d'un service commercial, la C.B.A.A. a proposé de modifier le *Règlement sur les transporteurs aériens*, conformément à l'alinéa 14(1)g) de la *Loi sur l'aéronautique*:

In order to place the corporate uses of aircraft listed clearly outside the ambit of commercial service, the C.B.A.A. proposed the following amendment to the *Air Carrier Regulations* pursuant to section 14(1)(g) of the *Aeronautics Act*:

> Le propriétaire d'un aéronef privé qui utilise son appareil pour effectuer des vols liés à l'exploitation de son entreprise, pourvu que ladite entreprise ne s'occupe pas principalement de transport aérien, n'est pas obligé de détenir un permis valable et restant en vigueur délivré aux termes de l'article 16 de la *Loi sur l'aéronautique*, à la condition que l'utilisation qu'il fait de son appareil ne soit que secondaire à son entreprise ou qu'elle vise à la poursuite de ses affaires, et à la con-
>
> The owner of a privately registered aircraft using an aircraft in connection with his business, other than a business established principally for the operation of aircraft, is not required to hold a valid and subsisting license under section 16 of the *Act* if he operates the aircraft only as an adjunct to, or, in furtherance of his principal business and does not hold out to the general public the offer of transportation by air and does not profit from such use; provided, however, in respect

dition supplémentaire qu'il n'offre pas au grand public de services de transport aérien et ne tire aucun profit d'une telle utilisation, sous réserve, cependant, de pourvoir récupérer les sommes déboursées à l'occasion des vols autorisés, c'est-à-dire, les frais d'amortissement, de louage, d'exploitation et d'entretien des appareils. (Les coûts admissibles doivent être ventilés.)

La C.B.A.A. a fait valoir que la modification proposée n'ajouterait rien au domaine d'utilisation des aéronefs d'affaires, mais contribuerait plutôt à préciser les utilisations permises. Cette modification permettrait ainsi de s'assurer que l'utilisation, de bonne foi, d'un aéronef d'affaires pour la poursuite des affaires principales de son propriétaire ne serait pas considérée comme un service aérien commercial.

Ken Wilson Aircraft Sales Ltd.

M. Wilson, propriétaire de la compagnie susmentionnée, laquelle s'occupe de la vente d'aéronefs, a attiré l'attention du Comité sur le fait qu'aux termes des lois présentement en vigueur, il ne peut récupérer des acheteurs éventuels les dépenses directes que sa compagnie engage lors d'un vol de démonstration, étant donné qu'une telle transaction correspond à la définition d'un service aérien commercial et de ce fait requiert l'obtention d'un permis.

Comme solution, M. Wilson a proposé que sa compagnie obtienne une exemption et puisse demander au Comité des transports aériens l'autorisations d'effectuer un maximum de deux vols de démonstration par client et de facturer à cet acheteur éventuel les coûts de ces vols.

Association québecoise des transporteurs aériens

M. Fortin, le représentant de l'A.Q.T.A., a affirmé, au cours de son témoignage à l'audience, que le problème posé par l'utilisation des aéronefs d'affaires ne devient inquiétant que lorsqu'il s'agit de gros appareils; il a donc proposé que les compagnies qui exploitent un aéronef sans détenir de permis soient limitées à l'utilisation d'aéronefs d'une capacité maximale de 10 passagers. À son avis, cette mesure éliminerait presque toute diversion du trafic des transporteurs aériens commerciaux.

of such use he may recover the cost of owning, leasing, operating and maintaining the aircraft." (Allowable costs itemized).

The C.B.A.A. was of the view that such an amendment would not expand in any way the scope of corporate aviation activities but, rather, would simply serve to clarify the uses to which their aircraft could legitimately be put. The effect of such an amendment would be that *bona fide* use of an aircraft by a company in furtherance of its principal business would not amount to commercial air service.

Ken Wilson Aircraft Sales Ltd.

Mr. Wilson, on behalf of his company which is in the business of selling aircraft, alerted the Committee to the fact that as the law presently stands, he is unable to recoup from prospective buyers the out-of-pocket expenses incurred by his company in demonstrating aircraft, as acceptance of such a payment would amount to a commercial air service requiring a licence.

Mr. Wilson therefore suggested as a possible solution, an exemption whereby his company could request permission of the Air Transport Committee to demonstrate an aircraft a maximum of two times for any one company and to recover from that company the costs of the demonstration.

Association québecoise des transporteurs aériens

During the course of his statements at the hearing, Mr. Fortin, on behalf of the AQTA, made the point that problems with respect to corporate use of aircraft only became significant when larger aircraft were being utilized, and he therefore suggested that companies operating without a licence be restricted to using aircraft with a maximum seating capacity of ten. This, it was felt, would greatly eliminate diversion of traffic from commercial operators.

Par ailleurs, il a exprimé l'avis qu'avant de modifier les textes de loi actuellement en vigueur pour permettre une plus grande variété d'utilisations des aéronefs d'affaires, il serait bon de répondre aux questions suivantes:

1. Pour quelles raisons les membres de la C.B.A.A. possèdent-ils leur propre flotte aérienne? Est-ce-que ces raisons sont d'ordre social, politique ou simplement économique?

2. Si le choix de posséder une flotte privée procède de motifs d'ordre économique, est-ce parce qu'il est plus rentable de posséder sa propre flotte que d'avoir recours à un transporteur aérien commercial; parce que le service offert par les transporteurs aériens actuels ne convient pas en terme de capacité ou de spécialisation; parce qu'il n'y a pas suffisamment de transporteurs aériens; ou en raison d'autres causes?

3. Si la raison en est une de rentabilité, comment se fait-il qu'un transporteur aérien commercial ne soit pas en mesure d'offrir à ses clients un transport à un coût moindre?

4. Dans quelle mesure la réglementation et les politiques de la Commission canadienne des transports et de Transports Canada contribuent-elles à maintenir cette situation désavantageuse des transporteurs aériens commerciaux?

5. Dans quelle mesure tout élargissement de la législation actuelle en faveur des membres de la C.B.A.A. contribuerait-elle à diminuer le niveau de sécurité de l'ensemble du transport aérien au Canada et la qualité des services de transport offerts aux populations non corporatives des centres et régions éloignés du pays?

L'A.Q.T.A. a insisté auprès du Comité pour qu'aucune modification à la réglementation actuelle ne soit apportée avant que les questions susmentionnées n'aient été examinées très attentivement et même dans cette éventualité, elle a mis en doute la compétence du Comité à effectuer de telles modifications.

Mr. Fortin cautioned, however, that before any amendment to the present law was implemented expanding the allowable corporate uses of aircraft, answers to the following questions must be found:

1. Why do corporations own their own aircraft, and are the reasons social, political or simply economic?

2. If the reasons are economic in nature, is it due to the fact that it is less expensive for a company to own its own aircraft than to utilize commercial service, because the service offered by commercial operators is inadequate with respect to specialization or capacity, because there are not enough commercial operators to meet the demand, or for other reasons?

3. If it is because it is more expensive for a company to utilize commercial air service, why are commercial operators not able to provide service at less expensive rates?

4. To what extent do the regulations and policies of the Air Transport Committee and Transport Canada contribute to maintaining this disadvantageous situation vis-à-vis commercial carriers?

5. To what extent would legislative amendment enlarging the permissible uses of corporate aircraft serve to reduce the overall safety level of the air transport industry and diminish the quality of service provided to the non-corporate population of outlying regions?

The Association urged the Committee not to implement any regulatory change until such time as the above matters have been closely examined, and, even then, questioned the Committee's jurisdictional authority to execute such changes.

Pelorus Aviation Canada Ltd.

En raison de certaines injustices qu'elle prétend inhérentes à la législation actuelle, Pelorus Aviation Canada Ltd. (ci-après Pelorus), a exprimé le souhait que certaines modifications mineures soient apportées à la législation concernant les propriétaires d'aéronefs commerciaux et privés.

Au cours de son témoignage à l'audience, Pelorus a souligné que la notion de "prix de louage ou rémunération" contenue dans la *Loi sur l'aéronautique* avait reçu une interprétation judiciaire très large qui incluait tous les genres de profit, pécuniaires ou autres. Le jugement rendu dans l'affaire *R. c. Gayle Air* (1974), 28 C.R.N.S. 144, affirmait que le facteur profit n'était par essentiel pour déterminer s'il s'agissait de l'exploitation d'un service contre "prix de louage ou rémunération".

Selon Pelorus, aux termes de la législation actuelle, toute utilisation d'un aéronef où le propriétaire reçoit une contrepartie, de quelque nature qu'elle soit, peut être qualifiée de service aérien commercial exigeant l'obtention d'un permis. Si l'on s'en tient à cette interprétation de la loi, certaines des utilisations courantes des aéronefs d'affaires correspondent à des services aériens commerciaux alors que, selon Pelorus, elles n'en sont pas.

À son avis, la notion de "prix de louage ou rémunération" ne devrait plus constituer le critère fondamental qui détermine s'il s'agit d'un service commercial ou non. Les propriétaires d'aéronefs d'affaires devraient plutôt être autorisés à récupérer leurs coûts et ne pas être pour autant considérés comme offrant des services commerciaux, pourvu qu'ils ne tirent aucun profit des vols qu'ils effectuent.

Dans le but de corriger la situation actuelle, Pelorus a recommandé la création d'une nouvelle classe 5 destinée à permettre aux propriétaires d'aéronefs d'affaires qui effectuent des vols considérés comme commerciaux, d'obtenir un permis et de légaliser leur situation. Ce nouveau permis serait optionnel et ne serait pas qualifié de "commercial", de manière à contourner toutes les formalités qu'une telle désignation entraîne lorsqu'il s'agit de vols à l'extérieur du pays.

Pelorus Aviation Canada Ltd.

Due to certain inequities which it felt were inherent in the present law, Pelorus Aviation Canada Ltd. (Pelorus) expressed the desire for limited changes to the legislation as it relates to commercial and private operators respectively.

In its presentation at the hearing, Pelorus noted that the "hire or reward" definition contained in the *Aeronautics Act* has been judicially interpreted in a very broad sense to include any benefit whether monetary in nature or not. In *R. v. Gayle Air* (1974), 28 C.R.N.S. 144, it was also decided that profit was not a necessary element in establishing the presence or absence of an operation for "hire or reward".

Thus, Pelorus was of the view that according to the current law, any use of an aircraft for which the owner receives a benefit of any kind amounts to a commercial air service requiring a licence. The result of this interpretation is that certain uses to which companies now put their aircraft fall within the definition of commercial service when in fact, according to Pelorus, they should not.

In Pelorus' opinion, "hire or reward" should no longer continue to be the test for determining whether or not a service is commercial. Instead, operators should be able to recover costs and still be considered non-commercial provided that they do not make a profit from the service.

To remedy the situation, Pelorus recommended that a new special Class 5 licence be created which corporate operators could apply for in cases where their operations fell within the current definition of commercial air service. This licence would be optional and would not be designated "commercial" so as to avoid the difficulties which such a designation now entails in operations outside of Canada.

Le Comité pourrait par exemple autoriser le transport d'employés contractuels indépendants par une compagnie, à la condition que celle-ci lui signifie, à l'avance, son intention d'effectuer un tel transport. Un permis spécial de service de la classe 5 pourrait alors être délivré, à la condition qu'il existe un contrat valide entre l'utilisateur et l'entrepreneur, autre qu'un contrat de transport aérien, et à la condition supplémentaire que le contrat en question ne prévoie aucun frais de transport aérien et qu'aucun frais ne soient en fin de compte exigés.

Au nombre des autres utilisations qui font à l'heure actuelle partie des vols commerciaux, mais qui, selon Pelorus, devraient plutôt être considérées commes des utilisations légales d'un aéronef privé, on compte les vols effectués dans le cadre d'une coentreprise, l'utilisation d'un aéronef par ses copropriétaires et le transport de certains autres passagers. À l'égard des coentreprises Pelorus a recommandé que la *Loi* et le *Règlement* soient modifiés afin de permettre le partage des coûts de transport aérien entre les coentrepreneurs. Elle a aussi recommandé que les copropriétaires officiels d'un appareil puissent répartir les coûts d'exploitation dudit appareil en fonction de leur taux d'utilisation respectif, à la condition que chacun des copropriétaires possède au moins 25% de l'appareil. Pelorus a également admis qu'il était parfois nécessaire de transporter certains personnes qui ont des intérêts communs avec le propriétaire, mais a fait valoir que ce genre d'utilisation devrait être contrôlé par la loi ou au moyen d'un permis de service de la classe 5.

Enfin, Pelorus a insisté auprès du Comité pour que tous les exploitants d'aéronefs privés, commerciaux ou d'affaires soient soumis aux mêmes exigences de sécurité lorsqu'ils assurent des services comparables. Il serait en effet injuste d'imposer aux transporteurs commerciaux des règles sévères et de permettre aux propriétaires d'aéronefs d'affaires d'effectuer les mêmes types de vol sans être assujettis aux mêmes règles.

Beach Industries Ltd. et la Canadian Owners and Pilots Association

Lors de son témoignage au nom de Beach Industries Ltd. et de la *Canadian Owners and Pilots Association*, M. Russ Beach a déclaré qu'il

Corporate carriage of independent contract personnel, for example, could be approved by the Committee upon the company filing notice of its intention to carry such personnel. A special Class 5 licence could be issued in such cases, provided a valid contract existed between the operator and the contractor other than for air transport, and provided the contract furnished air carriage at no charge, and no charge was ultimately levied.

Other corporate operations which now are considered commercial but which should, in Pelorus' estimation, be legitimate in the absence of a licence include joint venture activities, operation by joint owners and carriage of certain other passengers. The company recommended that, with respect to joint ventures, the *Act* and *Regulations* should be amended to allow for the cost of air carriage which the operator incurs to be shared by all joint venturers. It was also recommended that joint owners of an aircraft who are registered as such be permitted to divide operational costs on the basis of use, with the proviso that ownership be limited to a minimum interest of 25%. Pelorus also conceded that it was sometimes necessary to carry individuals who have business interests in common with the owner but cautioned that such carriage should be limited either by legislation or by way of a Class 5 licence.

As a final note, Pelorus urged the Committee to bear in mind that all carriers whether private, corporate or commercial should be subject to the same safety requirements when providing similar service, it being unjust to subject commercial operators to stringent rules while allowing a corporate operator performing the same service to escape them.

Beach Industries Ltd., Canadian Owners and Pilots Association

Mr. Russ Beach, on behalf of both Beach Industries Ltd. and the Canadian Owners and Pilots Association, desired to go on record as being

s'opposait à toute proposition visant à exiger des propriétaires d'aéronefs d'affaires qu'ils obtiennent un permis.

Il prétend que si le Comité des transports aériens décide d'exiger que les propriétaires d'un aéronef d'affaires obtiennent un permis, ceux-ci devront par la suite obtenir un certificat d'exploitation de Transports Canada, ce qui restreindra leur liberté de mouvement lors de vols en territoire américain et les forcera à se soumettre aux formalités de dédouanement lorsqu'ils veulent quitter les États-Unis, etc. Une des principales raisons qui ont à l'origine poussé les compagnies à faire l'acquisition de leur propre aéronef, selon M. Beach, était d'éviter les dépenses et les restrictions susmentionnées.

À son avis, un aéronef d'affaires constitue un bien de compagnie au même titre que tout autre bien et fournit un service de nature privée dans le cadre des affaires de la compagnie, et non pas contre "prix de louage ou rémunération". Il a ajouté que les propriétaires d'aéronefs d'affaires ne devraient pas être soumis à des contrôles supplémentaires ou à l'obtention d'un permis avant que le Comité n'ait prouvé que le pourcentage des compagnies exploitant un aéronef est suffisamment élevé pour justifier de telles mesures.

Bute Air Inc.

Après avoir accordé son appui aux présentations de la C.B.A.A., Bute Air Inc. a exposé les particularités de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique qui, selon elle, accentuent l'importance, pour les propriétaires d'aéronefs d'affaires, de ne pas être obligées d'obtenir un permis.

M. John Reid a souligné qu'en dépit du fait que nombre de compagnies forestières possèdent à l'heure actuelle leur propre aéronef, la nature même de l'industrie forestière fait que les compagnies doivent de plus en plus se regrouper en coentreprises, plutôt que de poursuivre leur exploitation isolément. À son avis, ni le permis de service de la classe 5 ni celui de la classe 4 avec restrictions ne peuvent sanctionner l'utilisation d'un aéronef par des contrepreneurs, étant donné que ce genre d'association comporte des changements fréquents de participants. Même

opposed to any proposal which would require corporate operators to be licensed.

Should the Air Transport Committee decide to subject corporate air carriers to licensing requirements, they would also be compelled to obtain an Operating Certificate from Transport Canada which in turn would lead to restricted movement within the U.S., mandatory outbound clearance when leaving the U.S., etc. One of the main reasons why companies decided to purchase their own aircraft to begin with, according to Mr. Beach, was to avoid such expenses and restrictions.

In Mr. Beach's view, a corporation's aircraft did not differ from any of its other assets and provided a purely private service for company purposes and not one for "hire or reward". He further added that corporate aircraft owners should not be subject to additional controls or licences until the Committee has satisfactorily established that the percentage of corporate carriers who operate is enough to warrant such action.

Bute Air Inc.

Bute Air Inc. voiced its agreement with the submissions made by the C.B.A.A. but elaborated on the various characteristics particular to the British Columbia logging industry which made it even more important from Bute Air Inc.'s point of view that corporate operators not be subject to licensing requirements.

Mr. John Reid pointed out that while many logging companies presently own their own aircraft, the logging industry is developing in such a way that the work now has to be done by companies grouped into joint ventures rather than singly. In his view, neither Class 5 nor Class 4 Restricted licences were appropriate to authorize use of an aircraft by such joint ventures as the participants in the venture change with some frequency. Commercial charter carriers were also inadequate because while they are used by joint ventures in a supplementary role,

si les coentreprises recourent, à titre complémentaire, aux services des affréteurs commerciaux, il demeure que ceux-ci sont incapables de faire face à la demande capricieuse inhérente à l'industrie forestière.

Northern Air Transport Association

Lors de son témoignage, le représentant de la N.A.T.A. a tout d'abord admis que le transport des employés et des fournitures d'une compagnie à bord de l'aéronef de la compagnie constituait une utilisation légitime de cet appareil. Cependant, les compagnies font de nombreuses autres utilisations de leurs aéronefs, entre autres, les utilisations à temps partagé, les vols effectués dans le cadre de coentreprises et le transport de personnel contractuel. Ces trois types d'utilisation, a-t-il soutenu, correspondent à la définition d'un service aérien commercial, définition que le gouvernement a voulue très large, de manière à pouvoir effectivement réglementer l'aviation commerciale, qu'elle soit directe ou indirecte.

M. Nobbs, après avoir énuméré les différents types et grosseurs d'aéronefs que les compagnies possèdent actuellement, a laissé entendre que le fait de permettre aux compagnies d'utiliser leurs aéronefs à des fins commerciales, sans exiger qu'elles obtiennent d'abord un permis, pourrait avoir des conséquences très sérieuses, même si on imposait certaines restrictions à cette utilisation. Les utilisations mentionnées dans le mémoire de la C.B.A.A. correspondent exactement aux services qu'offrent les transporteurs commerciaux qui desservent le nord du pays. Si on n'exige pas que les propriétaires d'aéronefs d'affaires obtiennent un permis, la N.A.T.A. craint que le trafic des transporteurs à horaire fixe et des affréteurs soit détourné, ce qui les empêcherait de maintenir le présent niveau de service. C'est donc le public en général qui, en fin de compte, serait touché.

La N.A.T.A. a donc recommandé que la définition très générale d'un service aérien commercial donnée dans la *Loi sur l'aéronautique* soit gardée intact et que toute utilisation commerciale d'un aéronef soit soumise à une réglementation.

Par ailleurs, elle a proposé qu'une nouvelle classe de service soit inclue au paragraphe 3(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*; cette nouvelle classe autoriserait les propriétaires d'aé-

they alone cannot meet the erratic demands of the logging industry.

Northern Air Transport Association

In its submissions at the hearing, NATA conceded that carriage of its own employees and goods by a company in its corporate aircraft was an acceptable use of that aircraft, but that corporate uses in general had grown beyond that point to include time-sharing, joint venture operations and carriage of contract personnel. All of those last activities, it maintained, fall within the current definition of commercial air service which was intended by Parliament to be very broad in order to effectively regulate commercial aviation whether carried on directly or indirectly.

Mr. Nobbs referred to the many types and sizes of aircraft now owned by corporations in support of his position that to allow unlicensed corporate aircraft to be used for commercial purposes even on a limited basis would have far reaching consequences. The corporate uses listed in the C.B.A.A. paper are precisely those of the commercial operators serving the northern areas of the country. If permitted to continue unlicensed, NATA expressed the fear that business would be diverted from the scheduled and charter carriers who would then not be able to maintain present levels of service. It would thus be the public at large who ultimately suffered.

NATA therefore recommended that the broad definition of commercial air service set out in the *Aeronautics Act* be maintained and that any commercial use of an aircraft be subject to regulation.

The Association, however, also suggested that a new class of licence could be introduced into s. 3(1) of the *Air Carrier Regulations* which would enable corporate aircraft to carry not only

roneufs d'affaires à transporter, non seulement leur personnel et leurs fournitures, mais également le personnel et les fournitures d'une tierce partie, lorsque ce transport contribue aux affaires principales de la compagnie. En outre, toute requête visant à obtenir cette nouvelle autorisation serait soumise aux mêmes exigences économiques et d'exploitation que celles imposées aux transporteurs aériens commerciaux, même si le processus d'examen pourrait être plus rapide que celui touchant les autres types de permis.

Execaire Aviation Limited

Execaire Aviation Limited (ci-après Execaire), a allégué que la définition actuelle de la notion "prix de louage ou rémunération" avait été élargie en 1968, de manière à inclure un plus grand nombre d'utilisations commerciales, y compris les utilisations commerciales d'un aéronef d'affaires.

En conséquence, Execaire estime qu'à peu près toutes les utilisations énumérées dans le mémoire de la C.B.A.A. sont des utilisations commerciales et qu'elles devraient continuer de l'être. Elle a soutenu qu'aucune modification ne devrait être apportée à la présente législation et a prétendu que si les propositions de la C.B.A.A. étaient adoptées, le préjudice subi par les détenteurs d'un permis de transporteur serait supérieur aux avantages que retireraient les compagnies.

Cependant, l'avocat d'Execaire, M. Edwin T. Nobbs, c.r., a indiqué que sa compagnie ne s'opposait pas à la création d'un nouveau type de permis destiné aux compagnies qui utilisent un aéronef d'affaires à des fins commerciales; de cette manière, tous les transporteurs autorisés susceptibles d'être touchés par le service visé pourraient faire des représentations auprès du Comité des transports aériens, lequel décidait si le transporteur autorisé est apte à fournir le service requis.

Toronto Helicopters Limited

Selon Toronto Helicopters Limited, toutes les utilisations mentionnées dans le mémoire de la C.B.A.A. sont comprises dans la définition d'un service aérien commercial.

their own goods and personnel but those of third parties as well when in support of the principle business activity of the company. It was advocated that there be a requirement subjecting any applicant for such a licence to the same basic economic and operational prerequisites as those imposed on commercial air carriers, perhaps by means of a more expeditious procedure than that used in the processing of other licence categories.

Execaire Aviation Limited

Execaire Aviation Limited (Execaire) submitted that the current definition of "hire or reward" was broadened in 1968 in order to widen the scope of what was included in the concept of commercial air service, and thereby place non-licensed corporate use of aircraft for commercial purposes clearly within its parameters.

Consequently, Execaire saw virtually all of the corporate air activities listed by the C.B.A.A. in their brief as being commercial in nature and felt that they should remain so. In maintaining that no changes should be made to the present law, Execaire argued that if the C.B.A.A. proposals were adopted, the resulting harm to licensed carriers would outweigh any benefits which might accrue to corporate operators.

However, Execaire, by its solicitor at the hearing, Edwin T. Nobbs, Q.C., admitted that it would have no objection to the creation of a special category of licence for corporate carriers operating commercially, whereby any licensed carrier who could potentially be affected would have the opportunity to make representations to the Air Transport Committee which would then rule on whether or not the licensed carrier could adequately provide the service required.

Toronto Helicopters Limited

Toronto Helicopters Limited informed the Committee that, in its estimation, most, if not all of the examples of corporate operations cited in the C.B.A.A. brief, fall within the current definition of "commercial air service".

Elle a donc engagé le Comité à garder intacte la législation actuelle et à en surveiller l'application, puisque de soustraire ces utilisations aux exigences actuelles nuirait considérablement aux héliporteurs autorisés.

Air Transport Association of Canada

Lors de son témoignage, M. Phelan, avocat de l'A.T.A.C., s'est opposé à l'interprétation très étroite de la notion "prix de louage ou rémunération" faite par M. Henderson, à savoir que le terme "paiement" ne devrait désigner que de l'argent ou une valeur négociable. L'A.T.A.C. a déclaré qu'à son avis la définition de "prix de louage ou rémunération" devrait inclure les cas où un transporteur aérien reçoit une gratification ou un avantage futur pour le service rendu.

De toutes les utilisations énumérées par la C.B.A.A., l'A.T.A.C. estime que seul le transport des employés de la propriétaire de l'aéronef d'affaires constitue une utilisation privée légale.

Elle a fait remarquer qu'aux termes de l'affaire *R. c. Uscan Engineering Corporation (1949)*, 7 C.R. 417, le transport aérien dans le cadre d'un coentreprise comptait parmi les services aériens commerciaux.

Quant au fait de facturer aux filiales l'utilisation qu'elles font de l'aéronef de la compagnie mère c'est, selon M. Phelan, précisément la situation qui est prévue dans la définition d'un service de la classe 5.

L'A.T.A.C. estime, de plus, que le partage des coûts d'utilisation d'un aéronef entre ses copropriétaies devrait être considéré comme un service commercial, à moins que cette répartition ne se fasse en fonction du pourcentage de propriété de chacun des copropriétaires. M. Phelan a souligné qu'à l'exception de cas très simples, où le nombre des copropriétaires était élevé et leurs taux d'utilisation variés, il y avait presque toujours service contre "prix de louage ou rémunération". Selon lui, ce type d'utilisation devrait être soumis à un préexamen qui permettrait au Comité des transports aériens d'agréer ou de rejeter les formules de répartition des coûts proposées.

De l'avis de l'A.T.A.C., le transport de personnel contractuel inclut de nombreuses possibilités, mais en général, ce type de service devrait

The company therefore urged the Committee to maintain existing legislation and enforce it, as to exclude these operations from existing requirements would place licensed rotating-wing carriers at a distinct disadvantage.

Air Transport Association of Canada

In his remarks to the Committee, Mr. Phelan, counsel for the Association, objected to Mr. Henderson's narrow view of the "hire or reward" definition in which "benefit" was restricted to money or money's worth. The ATAC went on record as regarding the definition to be broad enough to encompass situations wherein the air carrier derived some good or future favour for his service.

Of the various corporate uses of aircraft listed by the C.B.A.A. in its brief, ATAC was of the view that only carriage of company employees was strictly legal as a private use.

Air transport for the purposes of a joint venture, it noted, was held to amount to commercial air service in the case of *R.v. Uscan Engineering Corporation (1949)*, 7 C.R. 417.

Backcharging subsidiaries for the use of a parent company's aircraft was precisely the situation envisioned by the Class 5 definition, according to ATAC's solicitor, Mr. Phelan.

ATAC was also of the view that cost sharing for use of an aircraft among joint owners would be an air service of a commercial nature unless the allocation of costs exactly matched the percentage of interest. Mr. Phelan made the point that, except in very simple cases, where the number of owners was considerable and the percentage of their use varied, a "hire or reward" situation was almost inevitable. ATAC submitted that such aircraft use by joint owners should be dealt with by way of a pre-clearing system whereby schemes submitted in advance could be approved or rejected by the Air Transport Committee.

ATAC viewed carriage of contract personnel as covering a wide range of possibilities, but in general, viewed such service as one intended to

être assuré par les transporteurs commerciaux. De plus, le transport de personnel contractuel comporte inévitablement une rétribution, que ce soit une réduction sur le coût global du contrat ou autre chose.

En ce qui concerne le prêt d'aéroneufs entre compagnies, l'A.T.A.C estime qu'il s'agit aussi d'un service aérien commercial et tout spécialement, lorsque ce prêt est répété et que les aéronefs ainsi prêtés sont de grosseurs et de types différents.

Enfin, le transport d'autres passagers ne peut absolument pas être considéré comme un service privé et exige l'obtention d'un permis.

L'A.T.A.C. a prétendu que de solutionner le problème en modifiant la législation pourrait nuire à l'intérêt public, puisque toute modification pourrait autoriser certaines utilisations inadmissibles ou imprévisibles. Selon elle, la législation actuelle est suffisamment souple pour accommoder les besoins des membres de la C.B.A.A., en particulier, par la création d'une nouvelle classe de service conçue en fonction des besoins des compagnies. L'A.T.A.C. a fait valoir que la nécessité d'obtenir un permis représentait un inconvénient pour les transporteurs commerciaux et, compte tenu du fait que les utilisations des aéronefs d'affaires sont les mêmes que celles des transporteurs commerciaux, l'imposition de cette nécessité pourrait rétablir quelque peu le déséquilibre actuel.

M. Phelan a terminé en soulignant que la modification proposée dans le mémoire de la C.B.A.A., en soustrayant les compagnies à la nécessité d'obtenir un permis, supposait que les utilisations mentionnées étaient de nature commerciale. À son avis, ladite proposition est beaucoup trop imprécise étant donné que toute utilisation d'un aéronef d'affaires peut être considérée comme contribuant à la poursuite des affaires de la compagnie propriétaire. Le processus d'obtention d'un permis serait beaucoup plus avantageux en ce qu'il pourrait tenir compte des cas particuliers. Enfin, l'A.T.A.C. a souligné avec insistance que peu importe la décision que le Comité rendra, il sera nécessaire d'instaurer de nouvelles méthodes de surveillance, puisque les sanctions utilisées dans le passé, comme les sanctions judiciaires, n'étaient tout simplement pas suffisantes.

be provided by commercial operators. The point was also made that inherent in such carriage of contract personnel was inevitably a benefit whether in the form of a reduced contract price or otherwise.

Lending of aircraft by one company to another was seen by ATAC as amounting to commercial air service especially if done on a repeated basis and where the companies in question were lending each other aircraft of differing size.

Finally, ATAC submitted that carriage of other passengers could not be seen as private service, but required licence authority.

The Association claimed that dealing with the above uses of corporate aircraft by way of legislative amendment would not be in the public interest as such a route might well give effect to certain corporate activities which could not be either contemplated or condoned. In its view, the existing regulatory system can be made sufficiently flexible to accommodate the needs of the C.B.A.A. members, specifically, by way of creating a new class of licence to cover such use. The Association stated that the necessity of acquiring a licence is an inconvenience shared by commercial carriers, and as many of the uses to which companies put their aircraft are the same as those of licensed carriers, the requirement of a licence would only serve to equalize the present imbalance somewhat.

Mr. Phelan, on behalf of ATAC, made the point that the proposed amendment submitted by the C.B.A.A., by exempting corporate users from the licensing requirement, assumed that such uses are in fact commercial in nature. It was felt that the proposal was too broad due to the fact that almost anything a company chooses to do with its aircraft can be seen as in furtherance of its business. It was felt that licensing would be a preferable solution, as it would be more adaptable to individual cases. ATAC stressed, however, that whatever route the Committee decided to adopt, new techniques of enforcement were called for, as tools in the past, such as the criminal sanction, were simply not adequate.

III Mémoires des parties non représentées à l'audience

Southern Air Transport Association

En raison de ce qu'elle considère comme des injustices inhérentes à la législation actuelle, la *Southern Air Transport Association* (S.A.T.A.), a préconisé certaines modifications mineures à la loi touchant les transporteurs privés, tout en alléguant que la notion de "prix de louage ou rémunération" ne devrait désormais plus être considérée comme le facteur décisif servant à différencier les services commerciaux des services privés. En guise de solution, la S.A.T.A. a proposé que les définitions suivantes soient adoptées:

[traduction]

a) Un aéronef est considéré comme privé, lorsque la compagnie qui en est propriétaire ou locataire:
   1) n'a pas été constituée principalement en vue d'offrir des services de transport aérien ou
   2) n'est pas autorisée à recevoir en compensation pour l'utilisation dudit aéronef, toute somme supérieure aux coûts d'exploitation.

b) Un aéronef est considéré comme commercial, lorsque la compagnie qui en est propriétaire ou locataire:
   1) a été constituée principalement dans le but d'exploiter des aéronefs pour le transport de personnes ou de marchandises ou
   2) que l'aéronef en question est exploité dans le but de réaliser des profits.

En plus des définitions susmentionnées, la S.A.T.A. a recommandé de suivre les principes suivants lors de l'examen de certaines utilisations particulières des aéronefs d'affaires:

Le transport, par aéronef privé, du personnel d'une compagnie est autorisé, en l'absence d'un permis, à la condition que les passagers en question soient des employés de la compagnie propriétaire de l'aéronef, qu'ils soient en service pour le compte de la compagnie et que le paiement des frais de ce transport ne soit pas exigé.

Le transport, par aéronef privé, de personnel contractuel est autorisé, en l'absence d'un

III Written Submissions by Those Not in Attendance at the Hearing

Southern Air Transport Association

Due to what it felt to be inequalities under the present legislation, the Southern Air Transport Association (SATA) advocated the need for limited changes to the law as it affects private operators, arguing that "hire or reward" should no longer be regarded as the dividing line between commercial and private operations. As a remedy to the present situation, SATA proposed that the following definitions be adopted:

a) A private aircraft is an aircraft owned or leased by a company not:
   1) constituted wholly for the purpose of the operation of aircraft, or
   2) able to receive by way of compensation for the use of that aircraft any amount that exceeds the break even cost of operation.

b) A commercial aircraft is an aircraft owned or leased by a company:
   1) constituted wholly for the purpose of the operation of aircraft and the transportation of persons or goods,
   2) operated (hopefully) for the motive of profit.

In addition to the above, the Association recommended the following guidelines in dealing with particular corporate uses of aircraft:

Carriage of company personnel on private aircraft be permitted without a licence, provided the passengers are engaged in company business, and no charge for their carriage is levied.

Carriage of contract personnel on private company aircraft be permitted without a li-

permis, à la condition que le transporteur signifie au Comité des transports aériens son intention d'effectuer un tel transport, qu'il ait obtenu un permis de service privé de la classe 5 et qu'aucun transporteur commercial n'ait prouvé, à la satisfaction du Comité, qu'il avait le droit de fournir le service en question. Le type de permis susmentionné ne pourrait être obtenu que lorsqu'un contrat valide existe entre l'entrepreneur et le propriétaire de l'aéronef, que ce contrat touche des services autres que les services de transports aériens et que le transport se fait gratuitement.

cence, provided the air carrier files notice of such intent with the Air Transport Committee, has obtained a Class 5 private operator's licence, and no commercial air carrier has established to the Committee's satisfaction his right to provide the service. This special type of Class 5 licence would only be available where a valid contract exists between operator and contractor for services other than transport by air, and where no charge is levied.

L'utilisation d'un aéronef dans le cadre d'une coentreprise est autorisée, en l'absence d'un permis, à condition que les coûts du transport aérien soient répartis entre les coentrepreneurs au prorota de leur participation respective au projet commun.

Use of aircraft by joint venturers be permitted without a licence with the cost of the air transportation divided between the joint venturers on the basis of their participation in the project.

L'utilisation d'un aéronef par ses copropriétaires est autorisée, en l'absence d'un permis, à la condition que les frais soient répartis entre les copropriétaires, que ceux-ci soient officiellement enregistrés et qu'ils possèdent au moins 25 % de l'aéronef.

Use of aircraft by joint owners thereof be permitted without a licence with sharing of costs, provided all owners are registered as such and hold equity of at least 25% in the aircraft.

Le transport des personnes qui entretiennent des relations d'affaires avec le propriétaire d'un aéronef est autorisé, en l'absence d'un permis, à la condition que le nombre total de ces passagers ne dépasse pas 1 % du nombre des personnes transportées à titre d'employés ou en vertu d'un permis obtenu à l'égard d'un service privé de la classe 5.

Carriage of those who have business connections with the owner be permitted without a licence, provided the number of such passengers does not exceed 1% of all persons carried either as employees or under authority of a private Class 5 licence.

Le prêt d'un aéronef d'affaires devrait être strictement interdit.

Lending of corporate aircraft should be strictly prohibited.

La S.A.T.A. a pressé le Comité de restreindre l'utilisation des aéronefs d'affaires selon les principes susmentionnés, et a affirmé que d'accorder une plus grande liberté aux compagnies propriétaires d'un aéronef risquait de mettre en cause la survie des transporteurs autorisés. Elle a également répliqué à l'allégation de la C.B.A.A. selon laquelle le nombre d'heures de vol effectuées par les affréteurs avait augmenté entre 1967 et 1972, en signalant que le nombre d'heures de vol et d'heures de vols payantes n'avait aucun rapport avec les profits réalisés.

The Southern Air Transport Association urged the Committee to limit corporate use of aircraft according to the above outline, believing that any greater flexibility afforded to companies owning aircraft would endanger the livelihood of licensed operators. The Association also responded to the allegation of the C.B.A.A. to the effect that charter flying hours had increased between 1967 and 1972 by pointing out that revenue and flying hours bear no relation to eventual profits.

Kyro's (Albany River) Airways Limited

M. John Kyro, président de la compagnie susmentionnée, a fait parvenir une lettre au Comité, dans laquelle il soutenait que si celui-ci permettait aux compagnies d'utiliser leurs aéronefs dans le cadre de leurs affaires, les entreprises de transport aérien n'auraient plus leur raison d'être au Canada. À son avis, les pourvoyeurs, les associations d'autochtones et d'autres groupes pourraient constituer une compagnie, ce qu'ils feraient très certainement, et acheter ou louer un aéronef pour servir leurs besoins en transport.

Villers Air Services Ltd.

Villers Air Services Ltd. (ci-après Villers), a, dans sa présentation écrite, attiré l'attention du Comité sur sa propre situation. En tant que transporteur commercial, elle subit un désavantage injuste par rapport aux propriétaires d'aéronefs d'affaires, lesquels utilisent leurs appareils, indirectement, contre "prix de louage ou rémunération" en transportant des passagers ne figurant pas sur leur liste de paye, en offrant des services de transport aux sous-entrepreneurs et en partageant les coûts de transport avec d'autres compagnies. Bien qu'ils offrent des services comparables à ceux offerts par les transporteurs autorisés, ils ne sont pas soumis aux exigences sévères que le *Règlement sur les transporteurs aériens* impose aux transporteurs commerciaux.

Villers croit que le présent *Règlement* devrait être revu en profondeur, de manière à rétablir un certain équilibre entre les transporteurs privés et commerciaux. Elle a proposé, en attendant que cette révision se fasse que les aéronefs d'affaires qui servent au transport de personnes et de fournitures soient enregistés à titre d'"aéronef d'affaires", plutôt qu'à titre d'"aéronef privé" et soient limités à des transports liés aux affaires de la compagnie. Les appareils de cette catégorie devraient être pilotés par des pilotes commerciaux et soumis aux mêmes exigences que celles imposées aux entreprises commerciales de transport aérien.

Skycharter Ltd.

Dans son télex du 23 avril 1981, Skycharter a informé le Comité que certains procédés, par exemple l'échange entre compagnies d'un certain nombre d'heures de vol sur des aéronefs de

Kyro's (Albany River) Airways Limited

Mr. John Kyro, as company president, submitted a letter to the Committee stating that, in his opinion, if the Committee were to allow corporations to use their own aircraft in their particular line of business there would be absolutely no use for charter air services in Canada. According to Mr. Kyro, tourist outfitters, Indian associations and others could, and no doubt would, incorporate and then buy or lease an aircraft to transport their members and supplies.

Villers Air Services Ltd.

Villers Air Services Ltd. (Villers), in its written submission, stressed to the Committee that as a commercial operation, it now operates at an unfair disadvantage vis-à-vis corporate operators who are in fact operating indirectly for "hire or reward" by carrying passengers not on their payroll, supplying transportation to subcontractors and sharing expenses with other companies. While doing the same work as the licensed operators, they are not subject to the stringent requirements placed on commercial aircraft by the *Air Carrier Regulations*.

Villers indicated that a thorough overhaul of the present *regulations* was needed to erase the inequalities between private and commercial operations but suggested that, pending such an overhaul, corporate aircraft, when used to transport men and supplies, be registered as "company aircraft" as opposed to "private aircraft" and be limited to carriage in connection with that company's work. Aircraft in this category should be flown by a commercially licensed pilot and be subject to the same regulations as commercial operations.

Skycharter Ltd.

The Committee was informed by Skycharter, in a telex dated April 23, 1981, that practices such as companies exchanging time on different sized aircraft could, due to the higher cost of op-

grosseurs différentes, pourraient imposer aux transporteurs commerciaux, compte tenu des frais d'exploitation plus élevés auxquels ils font face, un désavantage déraisonnable entraînant une baisse des affaires et des réductions dans le service commercial.

En conséquence, Skycharter a demandé au Comité de considérer ce type d'utilisation comme semi-commercial, en l'absence du permis voulu, comme une infraction à l'article 17 de la *Loi sur l'aéronatique*.

Canadair Limited

Canadair Limited a fait valoir que si on mettait en vigueur, au Canada, des politiques et des règlements plus sévères que ceux imposés à l'étranger, à l'égard de l'utilisation des aéronefs d'affaires, elle pourrait, en tant que fabricante des aéronefs d'affaires les plus modernes au monde, subir un désavantage déraisonnable.

À son avis, les organismes de réglementation devraient s'occuper avant tout des problèmes de sécurité aérienne et reléguer au second plan les aspects économiques de la concurrence.

IV Constatations du Comité

Le Comité a examiné les mémoires et les exposés oraux de la C.B.A.A., de ceux qui appuient sa position et de ceux qui s'y opposent.

La C.B.A.A. ainsi que toutes les parties présentes à l'audience ont admis que le transport des employés et des marchandises d'une compagnie, au moyen d'un aéronef lui appartenant et à ses frais, constituait une utilisation privée et n'exigeait pas l'obtention d'un permis. Le Comité partage cette opinion.

Par ailleurs, la C.B.A.A. a énoncé diverses utilisations d'un aéronef d'affaires qu'elle estime également être des utilisations privées ne requérant pas l'obtention d'un permis. Elle est arrivée à cette conclusion en interprétant la notion "prix de louage ou rémunération" d'une manière très restrictive et en concluant que les utilisations mentionnées dans son mémoire ne correspondaient pas à la définition d'un service aérien commercial. Selon la définition étroite proposée par M. Henderson, le terme "paiement" désignerait de l'argent ou une valeur négociable.

erating faced by commercial carriers, place them at an unfair disadvantage resulting in business loss and consequent cutbacks in commercial service.

Skycharter thus requested the Committee to view this semi-commercial type of operation without the appropriate licence authority as being in contravention of section 17 of the *Aeronautics Act*.

Canadair Limited

Canadair Limited noted that if more stringent enforcement of policies and regulations were to be implemented, limiting the legitimate uses of business aircraft in Canada as compared with the rest of the world, Canadair, as manufacturer of the most advanced business aircraft in the world, would be at an unfair disadvantage.

Canadair contended that problems of airworthiness should be the paramount concern of regulatory agencies and that economic competition considerations should be totally subordinated thereto.

IV Findings of the Committee

The Committee has considered the briefs and oral representations of the C.B.A.A., of those supporting its position and of those opposing the C.B.A.A. proposal.

The C.B.A.A. and all others present at the hearing took the position that carriage of its own employees and goods by a company in its own aircraft with the cost thereof absorbed by the company was strictly a private operation and did not require a licence. The Committee agrees with that position.

The C.B.A.A. however listed various other uses of company aircraft which it also felt were private uses not requiring a licence. The Association arrived at this stand by interpreting the "hire or reward" definition in a restrictive manner and thus concluding that the uses listed fell outside the ambit of what is defined to be commercial air service. Mr. Henderson's narrow definition limited the meaning of "benefit" found therein to a money or money's worth concept.

Le Comité estime que cette interprétation du terme "paiement" est trop limitée. Comme M. Henderson l'a affirmé, la règle *ejusdem generis* prévoit que lorsque des termes précis sont suivis de termes généraux, ces derniers sont limités dans leur sens au même champ sémantique que les termes précis. Cependant, les termes énumérés doivent avoir un trait commun dominant. Selon M. Henderson, les trois premiers termes de la définition ont comme trait commun et dominant la notion d'argent. Pour sa part, le Comité estime que les termes en question ne sont pas nécessairement tous liés à la notion d'argent et que le terme "paiement" ne correspond pas à la notion de "terme général" prévue par la règle susmentionnée et pourrait tout aussi bien être considéré comme le quatrième d'une suite de termes, que comme un terme général suivant une liste de trois termes précis.

De plus, la tentative de la C.B.A.A. de restreindre le terme "paiement" à de l'argent ou à une valeur négociable n'est pas conforme au cas de jurisprudence invoqué lors de l'interprétation de la notion "prix de louage ou rémunération". En fait, l'idée d'argent a précisément été rejetée dans l'affaire *R. c. Race et Race*, où il était affirmé:

> [traduction] La présente définition est extrêmement large; assez large, me semble-t-il, pour inclure presque tous les types de paiement direct ou indirect que pourrait recevoir une personne contre l'utilisation d'un aéronef. (1)

De plus, le terme "paiement" qui figure dans la définition de "prix de louage ou rémunération" a été spécifiquement définie au cours de l'affaire *R. c. Laserich* (2). À cette occasion le juge avait opté pour une définition très large du terme, laquelle incluait contrepartie, gratification, avantage, valeur ou profit.

En plus d'avoir reçu une interprétation judiciaire aussi claire, il semblerait logique d'appliquer la notion "prix de louage ou rémunération" à l'utilisation d'un aéronef d'affaires. Il est essentiel que cette définition reçoive une interprétation large, de manière à ce que l'aviation

(1) (1973), 14 C.C.C. (2d) 165.
(2) [1977] 4 W.W.R. 703.

However, in the Committee's view, the interpretation attributed by the C.B.A.A. to the term "benefit" as it appears in the "hire or reward" definition is too restrictive in scope. As Mr. Henderson argued, the *ejusdem generis* rule states that where particular words are followed by general words, the general words are limited to the same kind as the particular words. However, the specific items listed must possess some common and dominant feature. Mr. Henderson argued that the first three words of the definition have a common and dominant feature which is monetary. The Committee is of the opinion that the words in question are not necessarily monetary in nature and that "benefit" is not the type of general word envisioned by the rule but can just as easily be seen as a fourth item in the list rather than a general term following a list of three.

Neither is the C.B.A.A.'s attempt to ascribe money or money's worth to the term "benefit" consistent with the case law related to the interpretation of the "hire or reward" definition. In fact, the monetary concept has been specifically rejected in *R. v. Race and Race* in which it was held that,

> This definition is extremely broad; broad enough it seems to me to cover almost any possible direct or indirect benefit that might accrue to the person as a result of using the aircraft as alleged.[1]

Further, the word "benefit" as it appears in the "hire or reward" definition has actually been defined in *R. v. Laserich*, and in that case the judge opted for a very broad construction of the term encompassing any favour, gift, advantage, good or profit.[2]

In addition to such unambiguous judicial pronouncement, logic would seem to indicate that the "hire or reward" definition must apply to corporate use of aircraft. The definition must be interpreted broadly in order that commercial aviation be effectively regulated from both an

1 (1973), 14 C.C.C. (2d) 165.
2 [1977] 4 W.W.R. 703.

commerciale soit réglementée efficacement des points de vue de l'économie et de la sécurité. Toute forme de transport commercial, qu'elle soit directe ou indirecte, doit être assujettie à un tel règlement.

Conformément à son opinion selon laquelle aucune des utilisations mentionnées dans son mémoire ne constituaient pas des utilisations commerciales, la C.B.A.A. a proposé une modification au *Règlement sur les transporteurs aériens* qui éliminerait, supposément, les ambiguïtés qui s'y trouvent en les soustrayant à la définition d'un service aérien commercial.

Le Comité des transports aériens est d'avis que la proposition de la C.B.A.A. est trop générale, donc inacceptable. Aux termes de ladite proposition, seules les utilisations faites "de bonne foi" en vue de la poursuite des affaires de la compagnie propriétaire de l'aéronef seraient exemptes de l'obligation d'obtenir un permis. Le Comité croit qu'à peu près toutes les utilisations d'un aéronef d'affaires pourraient être considérées comme contribuant à la poursuite des affaires de la propriétaire et en fait, la proposition mise de l'avant par la C.B.A.A. ne comporte aucun mécanisme pour prévenir les utilisations illégales.

Selon le Comité, la diversité des utilisations est telle qu'il est impossible de toutes les prévoir au moyen d'une seule exemption globale. La proposition de la C.B.A.A. ne contient aucun barème pour évaluer la notion de "bonne foi" et, d'après le Comité, il est impossible d'en élaborer un. Une exemption uniforme globale comme celle proposée par la C.B.A.A. n'est pas une solution valable pour la simple raison que les utilisations d'un aéronef d'affaires ne sont pas suffisamment semblables, de par leur nature, pour rendre possible l'application d'une exemption uniforme. Le Comité croit que le recours à l'exemption ne devrait être accepté que lorsque les types d'utilisation peuvent être précisément définis et facilement interprétés.

En dépit de son refus de considérer la proposition mise de l'avant par la C.B.A.A. comme une solution acceptable, le Comité a examiné les diverses utilisations mentionnées au cours de l'audience, afin d'établir si elles sont de nature commerciale et si oui, quel type de permis elles requièrent.

economic and safety point of view. It is essential that all forms of commercial transportation activity, whether carried on directly or indirectly, be the subject of such regulation.

In keeping with its belief that none of the corporate uses itemized were commercial operations, the C.B.A.A. submitted a proposed amendment to the *Air Carrier Regulations* whereby the present ambiguity would purportedly be eliminated by clearly placing those activities outside the commercial sphere.

The Air Transport Committee is of the view that the proposal put forward by the C.B.A.A. is too general in nature to be acceptable. While the C.B.A.A. submitted that only such use as was "*bona fide*" in furtherance of the owner's business would be exempted from the licensing requirement, the Committee is of the view that virtually any use to which a corporation puts its aircraft could be seen as furthering that company's business and thus there is, in effect, no built-in control as alleged by the C.B.A.A. to prevent illegal operations.

In the opinion of the Committee, the many possible scenarios are simply too varied to be properly addressed by means of a single blanket exemption. There is no yardstick built into the proposed regulation by which to measure "bona fide" use, nor would it be feasible, in the view of the Committee, to attempt to develop such yardsticks. A uniform exemption, such as has been suggested by C.B.A.A., is inappropriate as a solution simply because corporate uses of aircraft are not, by their very nature, sufficiently similar to make such exemption practicable. The Committee is of the view that the exemption provision should be used only where the types of operation to be exempted can be narrowly defined and easily interpreted.

Given the Committee's rejection of the C.B.A.A. proposal as a viable solution, the Committee has reviewed the various corporate uses discussed in order to establish whether, in fact, they amount to commercial operations and if so, the appropriate licensing authority which would regularize them.

Société mère - utilisation par une filiale

L'utilisation d'un aéronef appartenant à la compagnie mère par une de ses filiales, en tout ou en partie, et la facturation des coûts d'utilisation à ladite filiale constituent depuis longtemps un service aérien commercial et correspond, en fait, au type d'utilisation prévu par le service de la classe 5.

Copropriété

Lorsque les copropriétaires d'un aéronef utilisent leur appareil et partagent les coûts d'utilisation au prorota de leur pourcentage de propriété respectif, il n'y a pas service commercial. Dans tous les cas où les coûts d'exploitation exigés d'un des copropriétaires ne correspondent pas exactement à son pourcentages de propriété, il s'agit d'un service commercial. Il s'agirait également d'un service commercial s'il y avait une entente entre les copropriétaires permettant l'embauche d'un pilote et la répartition des coûts d'exploitation entre eux.

Utilisation par des coentrepreneurs

Les discussions portant sur l'utilisation d'un aéronef par les coentrepreneurs ont touché une vase gamme de possibilités, dont les utilisations limitées qui ne sont pas vraiment touchées par la notion "prix de louage ou rémunération" et ne constituent donc pas un service commercial et les utilisations qui constituent clairement et indubitablement un service aérien commercial et sont donc illégales si elles se produisent sans l'obtention préalable d'un permis.

Parmi les utilisations ne nécessitant pas l'obtention d'un permis, le Comité a cité, à titre d'exemple, le cas de coentrepreneurs constituant une entité dans le but de satisfaire les besoins en transport aérien de la coentreprise, au moyen d'un aéronef lui appartenant. Les frais d'équipage, d'entretien et d'administration de ce service seraient payés par les copropriétaires au prorota de leur participation à la coentreprise. Les frais d'utilisation de l'aéronef ne pourraient cependant pas être exigés de tout utilisateur autre que l'un des copropriétaires.

À peu près tous les autres types de coentreprise imaginables constitueraient un service commercial et exigeraient l'obtention d'un permis. Parmi ces utilisations, notons les suivantes:

Parent - Subsidiary Use

The use by wholly- or partially-owned subsidiaries of a parent company's aircraft, with back-charging of the subsidiaries has long been recognized as a commercial air service and was, in fact, the scenario for which the Class 5 licence category was originally designed.

Joint Ownership

Where joint owners of an aircraft utilize the aircraft and share costs in proportion to their interest, operation of a commercial nature does not arise. Any situation, however, in which a joint owner's share of the costs does not exactly match his percentage of interest would be held to be a commercial use by the Committee, as would any arrangement whereby the owners jointly arranged for an outside party to operate the aircraft and charge each owner for use thereof.

Joint Venture Operations

The discussion on the use of aircraft by joint ventures encompassed a wide range of ways in which aircraft can be used in support of joint ventures. These uses range from limited operations which in the view of the Committee do not constitute "hire or reward", and hence are not commercial air services, to those which clearly and unequivocally constitute the operation of a commercial air service, and which may not lawfully be operated without a licence.

Examples in the former category would include the case where the participants in a joint venture establish an entity to provide air service to all participants in the activities undertaken by or for the joint venture, with the aircraft owned jointly by all the joint venturers. Arrangements could be made for crewing, maintenance and administration services with the costs assessed according to the interest held by the owners. No charges could, however, be made to any users of the aircraft other than the owners.

Virtually all other types of joint ventures which could be envisaged would constitute the operation of a commercial air service and would require a licence. These include the following situations:

(a) Lorsqu'une compagnie offre des services de transport aérien à ses partenaires dans une coentreprise ou aux employés de celles-ci et que les coûts de ces services aériens sont facturés, par l'entremise de la coentreprise, aux utilisateurs, selon le pourcentage de leur participation dans la coentreprise ou directement à chacun des coentrepreneurs selon son taux d'utilisation de l'aéronef;

(b) lorsqu'un aéronef utilisé dans le cadre d'une coentreprise sert également à acheminer du trafic pour le compte de personnes ou de sociétés ne participant pas à la coentreprise, mais exécutant certains contrats pour son compte et que les coûts de ce transport sont facturés aux coentrepreneurs ou aux entreprises non participantes;

(c) lorsque des coentrepreneurs décident de constituer une compagnie de transport indépendante de la coentreprise, en vue d'assurer les services de transport aérien de la coentreprise et que la compagnie de transport en question peut exiger le paiement de ses frais de la coentreprise ou de l'un des ses membres en facturant les coûts selon le taux d'utilisation desdits membres, de leurs entrepreneurs ou de leurs agences de service, ou directement des utilisateurs, qu'ils soient coentrepreneurs ou non, ou soient liés à l'un d'eux à titre d'entrepreneur ou d'agence de service.

Transport du personnel contractuel indépendant

Les arguments invoqués par la C.B.A.A. ont convaincu le Comité que le transport de personnel contractuel ne constitue pas une entreprise de transport aérien commercial, à la condition que certaines conditions soient respectées, entre autres, que seules les parties directement liées au projet puissent être transportées et que les frais de ce transport de personnel ne puissent pas être facturés ou exigés. Tout demande de soumission visant un contrat de service devrait spécifier que le transport à destination et en provenance des lieux du projet, s'il est assuré par le propriétaire de l'aéronef d'affaires, se fera gratuitement.

(a) Where a corporation provides air service to another company or companies with which it is engaged in a joint venture, or to the employees of those companies, and the cost of service is passed through the joint venture to participants therein as their interests appear, or back-charged to each participant in the joint venture according to use;

(b) If an aircraft used in a joint venture also carries traffic for persons or firms who are not participants in the joint venture but are performing services for the joint venture, and the costs therefore are charged to participants in the venture or back-charged to the non-participant firms;

(c) Where the joint venturers agree to set up a separate transportation company outside the joint venture to provide air services to the joint venture and which recovers its costs from the joint venture or from individual members of the joint venture by back-charging according to use by the members, their contractors or service agencies; or directly from the users whether or not they are members, their contractors or service agencies.

Carriage of Independent Contract Personnel

The Committee is persuaded by the C.B.A.A.'s arguments regarding carriage of contract personnel and is of the opinion that such carriage does not constitute the operation of a commercial air service so long as certain conditions are met, namely, that only those parties directly connected with the project may be carried, and that no charge may be levied or collected in respect of the transport of such personnel. Any invitation to tender for the provision of contract services should specify that transport to and from the work site, if provided by the corporate aircraft operator, will be without charge.

Prêt d'un appareil

Le Comité a conclu, en se fondant sur les preuves présentées, que le prêt entre compagnies d'un aéronef ou d'espace dans un aéronef constitue un service aérien commercial. Cependant, le Comité peut, sur requête, autoriser un tel prêt, à la condition qu'il s'agisse d'une situation exceptionnelle ou urgente et que le propriétaire de l'aéronef ne reçoive aucune contrepartie, immédiatement ou plus tard, pour le service rendu.

Transport de clients ou d'investisseurs éventuels

Le transport occasionnel de clients ou d'investisseurs éventuels à une destination précise en rapport avec la transaction en cause, ne constitue pas un service aérien commercial s'il est effectué gratuitement.

Vols de démonstration

Les compagnies qui s'occupent de la vente d'aéronefs doivent souvent, pour effectuer une vente, offrir des vols de démonstration aux acheteurs éventuels. Le Comité estime que la récupération de certains coûts est légitime dans pareille situation. Étant donné qu'il y aurait de sérieux problèmes d'administration s'il devait exiger l'obtention d'un permis à cette fin, le Comité compte recommander à la Commission canadienne des transports de modifier le *Règlement sur les transporteurs aériens* en incluant un nouveau paragraphe 13(1), après l'avoir publié dans la Partie I de la Gazette du Canada, l'avoir diffusé et avoir invité les commentaires des parties intéressées. Ladite modification se lirait à peu près comme suit:

[traduction] 13.1. Le vendeur d'un aéronef, peu importe le type d'aéronefs, n'est pas obligé de détenir un permis valable et restant en vigueur délivré aux termes de l'article 16 de la présente *Loi*, si le seul service aérien commercial qu'il offre est la démonstration à ses acheteurs éventuels du comportement et du pilotage de l'appareil, à la condition:

(a) qu'il n'offre pas plus de deux vols de démonstration au même client éventuel,

Lending of Aircraft

The Committee has reached the conclusion, based on the evidence adduced, that lending of aircraft or space on an aircraft from one company to another constitutes a commercial air service. However, the Committee may authorize, on application, such lending on an occasional or emergency basis provided that no consideration or future favour is received by the owner for provision of such service.

Carriage of Potential Customers or Investors

Occasional carriage of potential customers or investors to a particular site in connection with that sale at no charge does not constitute commercial air service.

Demonstration Flights

Companies in the business of selling aircraft are often obliged, as a prerequisite to selling an aircraft to provide demonstration flights to prospective buyers. The Committee is of the opinion that recovery of certain costs is legitimate in such cases. As the requirement of holding a licence for this purpose would be extremely difficult to administer, the Committee therefore proposes to recommend to the Commission an amendment to the *Air Carrier Regulations* incorporating a new section 13.1 along the following lines pursuant to publication in Part 1 of the Canada Gazette and general distribution with an invitation to comment:

13.1. The vendor of an aircraft of any type is not required to hold a valid and subsisting licence under section 16 of the *Act* if the only commercial air service he offers is to demonstrate to a potential buyer an aircraft's performance and operation, and provided

(a) He does not demonstrate the aircraft type to the same potential purchaser more than twice,

(b) qu'il n'exige pas dudit acheteur une somme supérieure au coût du carburant et de l'huile utilisés durant le vol,

(c) qu'il possède une assurance permanente couvrant sa responsabilité à l'égard des passagers, sa responsabilité à l'égard des passagers, sa responsabilité civile et sa responsabilité pour dommages matériels, pour les montants prévus à l'article 20 du *règlement*,

(d) et qu'il tienne un registre que le Comité pourra examiner sur demande, dans lequel il inscrira le nom des personnes à qui il a offert un vol de démonstration, le type d'aéronef utilisé et son numéro d'immatriculation, l'origine et la destination du vol, la date et le jour, l'équipage en service et les frais exigés pour le vol de démonstration.

Entretemps, les requêtes présentées en vue d'obtenir une autorisation temporaire spéciale seront étudiées selon leur bien-fondé.

V Conclusions

Compte tenu de ce qui précède, le Comité des transports aériens a conclu que les propriétaires d'aéronefs d'affaires devraient être tenus de se conformer à la *Loi sur l'aéronautique* et au *Règlement sur les transporteurs aériens*, dans leur version actuelle, et d'obtenir le permis approprié lorsque les vols qu'ils effectuent se font contre "prix de louage ou rémunération".

Lorsque les conditions requises pour la délivrance d'un permis de service de la classe 5 ne sont pas remplies, la requérante devra présenter une requête en vue d'obtenir un permis d'affrètement de la classe 4, lequel sera assorti de restrictions établies en fonction des utilisations proposées. Lorsqu'elles présenteront leur requête, les requérantes pourront demander d'être exemptées des conditions concernant la protection de routes et la protection de base, du *Règlement sur les taxes de mise en place de la classe 4* et des exigences relatives au dépôt d'un tarif, le tout, selon la nature du service visé. Comme c'est le cas pour les exploitants d'un service de la classe 4, le Comité exigera desdites requérantes le dépôt de copies des contrats pertinents, lesquelles porteront le nom des parties, la nature du service, de même que les conditions et les modalités régissant la prestation du service aérien en cause. Les permis ainsi délivrés seront établis en fonc-

(b) He recovers from the potential purchaser an amount not exceeding the cost of fuel and oil consumed during the flight,

(c) He maintains insurance covering risks of liability for passengers and public liability and property damages in the amounts provided for under section 20,

(d) He maintains records which he will make available for inspection by the Committee upon reasonable demand which identify the persons to whom demonstrations were made, the aircraft type employed and its registration, the origin and destination, date and time, aircraft crew and charges recovered from the demonstration flight.

In the interim, requests for special temporary permission will be considered on their merits.

V Conclusion

Subject to what has been stated above, the Air Transport Committee has reached the conclusion that corporate aircraft operators should be required to adhere to the *Aeronautics Act* and the *Air Carrier Regulations* as they currently stand, and should be obligated to apply for an appropriate licence in cases where their operations are conducted for "hire or reward".

Where the conditions precedent to the issuance of a Class 5 licence do not prevail, the appropriate type of licence to be applied for would be Class 4 Charter licence with restrictive conditions limiting the service to be provided to those types of operations proposed by the applicant. In submitting their applications, applicants could request relief from route protection, base protection, *Class 4 Positioning Charge Regulations* and the tariff filing requirements as may be appropriate to the particular operation proposed. As in the case of Class 4 licencees, the Committee would expect applicants to file copies of relevant contracts, which would name the parties to the agreement and describe the nature of operation and the terms and conditions under which the proposed air service is to be provided. Such licences would normally be issued to correspond to the terms of the relevant contracts, subject to renewal or amendment by a simple

tion des modalités du contrat en cause et pourront être renouvelés ou modifiés par un simple processus de dépôt, comme c'est le cas pour les services de la classe 5, pourvu que la nature et l'étendue du service ne soient pas radicalement transformées par la modification ou la prolongation proposée.

Le Comité estime que les requêtes susmentionnées devraient être soumises à l'application du paragraphe 16(3) de la *Loi sur l'aéronautique*, de manière à ce que les transporteurs aériens commerciaux et les membres du public susceptibles d'être touchés par lesdites requêtes puissent intervenir conformément aux *Règles générales de la Commission*. La brochure intitulée "*Renseignements généraux et instructions concernant les requêtes en vue d'obtenir un permis en autorisation d'exploiter un service aérien commercial canadien*" - Comité des transports aériens - Formule A1001-1/79, sera modifée afin de tenir compte des requêtes visant des services aériens commerciaux des classes 4 et 9-4 - aéronefs d'affaires.

En outre, le Comité est à étudier certaines modifications à la définition d'un service aérien commercial de la classe 5, qui entraîneraient le regroupement de tous les services aériens commerciaux offerts par les compagnies dans cette classe; il est possible qu'il propose lesdites modifications selon les modalités habituelles. Si la Commission devait les entériner, il est prévu que les services aériens commerciaux de la classe 4 avec restrictions - aéronefs d'affaires, seront transformés en services de la classe 5.

Enfin, le Comité confirme la déclaration qu'il a faite lors de l'assemblée publique, à savoir qu'il ne prendra aucun mesure disciplinaire fondée sur les informations qu'il pourrait recevoir et qui dénonceraient la prestation de services aériens commerciaux par des compagnies possédant un aéronef d'affaires. Le Comité a défini au chapitre "constatations" les utilisations d'un aéronef d'affaires qui constituent un service aérien commercial et les requêtes appropriées que les propriétaires d'un tel aéronef devraient présenter, si elles désirent s'assurer que leur service aérien est légal, aux termes de la *Loi* et du *Règlement sur les transporteurs aériens*. Les propriétaires d'un aéronef d'affaires sont invitées à examiner leur service de transport aérien à la lumière de la présente *décision* et, le cas échéant, à déposer des requêtes en autorisation

filing process, as in the case of Class 5 licences, so long as the nature and extent of the operation is not radically changed by such amendments or extensions.

The Committee is of the opinion that such applications should be subject to subsection 16(3) of the *Aeronautics Act* so that commercial air carriers and members of the public who may be affected may make representations in accordance with the *General Rules of the Commission*. The "*General Information and Instructions for Applying for a Licence to Operate a Canadian Commercial Air Service*" - Air Transport Committee Form A1001-1/79 will be amended to make specific reference to applications for Class 4 and 9-4 commercial air services - Corporate Aircraft.

In addition, the Committee has under consideration possible amendments which would broaden the definition of a Class 5 commercial air service in order to bring all corporate commercial air services under this category, and may propose such amendments through its usual procedure. Should the Commission subsequently promulgate such an amendment, provisions would be made for conversion of restricted Class 4 licences - Corporate Aircraft to the revised Class 5 category.

The Committee reconfirms its statement at the public meeting that it will take no enforcement action based upon information provided which might indicate the provision of unlawful commercial air services by corporate aircraft operators. In this *Decision*, the Committee has set out its findings with respect to corporate aircraft operations which constitute commercial air services and the appropriate applications which corporate aircraft operators should make to ensure that their operations fall within the lawful limits of the *Act* and the *Air Carrier Regulations*. Corporate aircraft operators affected are invited to review their operations in the light of this *Decision* and, as appropriate, to file applications for the operation of a commercial air service within six months from the date of this *Decision*. Such applications may be accom-

d'exploiter un service aérien commercial et ce, dans les six mois suivant la date de la présente *décision*. Lesdites requêtes pourront inclure une demande d'autorisation temporaire limitée aux types particuliers de services aériens commerciaux actuellement offerts et ce, en attendant que le Comité rende une décision à l'égard de la requête principale et sans préjudice envers celle-ci.

panied by a request for a temporary authority restricted to the specific types of commercial air services being provided, pending a decision of the Committee on the application and without prejudice to such decision.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR VÉHICULE À MOTEUR

MOTOR VEHICLE TRANSPORT COMMITTEE

Relative à une décision administrative du Directeur du programme de subventions aux transports de marchandises dans la Région atlantique, de la Commission canadienne des transports, touchant l'inadmissibilité de certains mouvements de tourbe mousseuse à destination de points situés aux États-Unis d'Amérique; et

Relative à certaines demandes de subventions déposées par les Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après la requérante), à l'égard des mouvements susmentionnés, en vertu de la Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique et de la règlementation connexe.

In the matter of an administrative ruling of the Director of Atlantic Region Freight Assistance of the Canadian Transport Commission regarding the non-eligibility of certain movements of Peat Moss to the U.S. and

In the matter of certain claims for subsidy by the Applicant, Canadian National Railways in respect of the above-noted movements under the Atlantic Region Freight Assistance Act and Regulations

Répertorié: Re Chemins de fer Nationaux du Canada (subventions)

Indexed as: Re Canadian National Railways (Subsidy)

Comité des transports par véhicules à moteur: J. Magee (président), D.H. Jones, c.r. et J.F. Walter.

Motor Vehicle Transport Committee: J. Magee (Chairman), D.H. Jones, Q.C. and J.F. Walter.

Décision n°: MV-ARFA-191 (MV-82-4)
Date de la décision: le 9 juin 1982
Dossier n°: 48951.2

Decision No.: MV-ARFA-191(MV-82-4)
Date of Decision: June 9, 1982
File No.: 48951.2

Transport par véhicule à moteur - Transport de marchandises par service intermodal - Subventions - Mouvements préférés - Mouvements de sortie.

Motor vehicle transport - Transportation of goods by inter-modal service - Subsidies - Preferred movements - Outward movements.

Les Chemins de fer Nationaux du Canada se sont opposés à la décision administrative du Directeur du programme de subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique, déclarant inadmissibles certains mouvements de tourbe mousseuse à destination des États-Unis, conformément au Règlement sur les subventions dans la Région atlantique (RSSRA).

Canadian National Railways expressed its disagreement with an administrative ruling of the Director of Atlantic Region Freight Assistance regarding the non-eligibility of certain movements of peat moss to the United States pursuant to the provisions of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations *(*The ARSAR, 1974*).*

Décision: *Après étude de la demande, le Comité maintient la décision contestée. La* Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes (LTTMPM) *et la* Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique (LSTMRA), *et leur règlementation connexe, régissent lesdits mouvements et les subventions afférentes. Lors de sa* décision *du 17 décembre 1980, le Comité des transports par véhicule à moteur a établi une distinction quant à l'application de ces deux lois et leur règlementation. La* LTTMPM *autorise les subventions à l'égard des "mouvements préférés" et y prévoit*

Decision: *Upon examination of the application, the Committee upholds the said administrative ruling. The* Maritime Freight Rates Act *(*MFRA*) and regulations and the* Atlantic Region Freight Assistance Act *(*ARFAA*) and regulations apply to the movement concerned and the subsidy being sought. In its ruling of December 17, 1980, the Motor Vehicle Transport Committee established a difference between both* Acts *and the applicable* Regulations. *The* MFRA *refers to "preferred movements" eligible for subsidy, and provides the exceptions to the preferred movement rule. The mode of transportation governs, refer-*

les exceptions. Le législateur met l'accent sur le mode de transport, à savoir le mouvement du trafic à destination des États-Unis entièrement par voie ferrée. Par ailleurs, une subvention accordée en vertu de la LSTMRA *et de son* règlement (RSSRA) *est conférée relativement à des "mouvements de sortie" et exclut le transport de marchandises vouées à l'exportation comme dans le présent litige. Ces dernières dispositions législatives visent la destination finale plutôt que le mode de transport. Toutefois, aux termes du* RSSRA, *la connaissance de la destination finale des marchandises n'est pas pertinente.*

ring to all rail movement to or from the United States. The ARFAA *and its* Regulations, *allow subsidy of "outward movements" which excludes the transportation of goods exported from Canada as in the present case. Under these provisions, the destination of the commodity is the determining factor rather than the mode of transport. Furthermore, under The* ARSAR, 1974, *the knowledge by any particular party as to the final destination of these goods is irrelevant.*

Par conséquent, ladite subvention ne pouvait pas faire l'objet d'une réclamation eu vertu de la LSTMRA. *En outre, le Comité juge à propos d'assujettir CP à ces dispositions législatives quant à la règlementation du trafic de même nature. Une ordonnance suivra.*

Therefore, the subsidy is not available under the ARFAA. *Furthermore, the Committee will apply the ruling equally to CP in matters involving similar traffic. An order will follow.*

N.D.L.R.

La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et le Canadien Pacifique Ltée ont déposé une requête en révision de la présente décision. *Le 22 août 1983, le Comité de révision a annulé la* décision *du Comité des transports par véhicule à moteur et conclut que les subventions ont été payées à juste titre. Cette dernière* décision n° 1983-05 *est rapportée au recueil de la C.C.T. 1983.*

Editor's Note:

Canadian National Railway Company and Canadian Pacific Ltd. applied for review of the present Decision. *On August 22, 1983, the Review Committee rescinded the* Decision *of the Motor Vehicle Transport Committee and concluded that subsidies were properly payable. The latter* Decision No. 1983-05 *is reproduced in C.T.C. Volume 1983.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.C.F., datée du 17 décembre 1980.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Decision, dated December 17, 1980.

Lois citées

Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, chap. A-18.
Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, S.R.C. 1970, chap. M-3.

Statutes referred to

Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18.

Maritime Freight Rates Act, R.S.C. 1970, c. M-3.

Règlements cités

Règlements sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, décret du Conseil Privé, 1974-844, art. 2.

Regulations referred to

Atlantic Region Selective Assistance Regulations, Order in Council P.C. 1974-844, art. 2.

DÉCISION

La présente décision du Comité des transports par véhicule à moteur (ci-après le Comité), se rapporte à une requête déposée par la requérante le 1er avril 1981, et aux échanges qui ont suivi. La requérante se dit en désaccord avec une décision administrative du Directeur du programme de subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique, lequel programme est sous la juridiction de la C.C.T., déclarant inadmissibles certains mouvements de tourbe mousseuse par service intermodal, conformément au *Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique*, décret du Conseil Privé, 1974-844 (ci-après *RSSRA*).

Après avoir examiné les arguments de la requérante et pris connaissance de sa déclaration du 15 mai 1981 selon laquelle les présentations faites à l'égard de la requête sont complètes, le Comité a décidé que les mouvements de tourbe mousseuse en question ne sont pas admissibles aux subventions accordées en vertu du *RSSRA*. Les paragraphes qui suivent seront consacrés à un résumé des faits et à l'exposé des raisons invoquées à l'appui de la décision.

La requérante expédie des quantités importantes de tourbe mousseuse par son service rail-route, depuis des gares situées dans le "territoire choisi" jusqu'à des points frontaliers situés au Canada. Par la suite, la tourbe mousseuse est exportée à destination de points situés aux États-Unis d'Amérique. Le "territoire choisi" désigne certaines régions des Maritimes et de l'est du Québec, définies par la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* (ci-après *LTTMPM*) et par la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la* Région Atlantique (ci-après *LSTMRA*), à partir desquelles le transport de certaines marchandises, dont la tourbe mousseuse, est effectué à destination de points situés à l'extérieur du territoire choisi. Le *RSSRA*, dont il a été question antérieurement, consiste en un règlement connexe à la *LSTMRA*. En résumé, il existe deux lois, la *LSTMRA* et la *LTTMPM*, touchant l'attribution de subventions à l'égard du transport desdites marchandises et de la tourbe mousseuse. Pour recevoir un telle subvention, un mouvement doit satisfaire aux exigences d'au moins une de ces deux lois et aux exigences de la réglementation connexe. Dans le cas qui nous occupe, le mouvement pour lequel un subvention

DECISION

This is a decision of the Motor Vehicle Transport Committee on the application by Canadian National Railways dated April 1, 1981, and subsequent exchanges, as to its disagreement with an administrative ruling of the Director of Atlantic Region Freight Assistance of the Commission, regarding the non-eligibility of certain movements of peat moss, handled in intermodal service, pursuant to the provisions of the *Atlantic Region Selective Assistance Regulations*, Order in Council P.C. 1974-844 (hereafter referred to as *The ARSAR, 1974*).

After considering the Applicant's arguments and in accordance with its statement of May 15, 1981 that its submissions are complete in respect of its application, the Committee has decided that the movements of peat moss, which are the subject of the Applicant's request for the present ruling, are ineligible for subsidy under *The ARSAR, 1974*, for reasons which will be outlined below, preceded by a brief summary of the facts.

Substantial quantities of peat moss are being shipped in the Applicant's piggyback service from stations within "the select territory" consigned to border points in Canada and subsequently exported to the United States of America. The "select territory" consists of those areas in the Atlantic Provinces and Eastern Quebec designated by the *Maritime Freight Rates Act* (*MFRA*) and the *Atlantic Region Freight Assistance Act* (*ARFAA*) from which certain movements of various commodities, peat moss being one of them, are made to points outside the select territory. *The ARSAR, 1974*, cited earlier, are regulations passed pursuant to *ARFAA*. In short, there are two Acts, *MFRA* and *ARFAA*, by which subsidy is potentially available in respect of movements of the same commodity, peat moss. The payment of such subsidy, however, depends on whether the movement in question falls within the specific requirements of either or both statutes and their applicable Regulations. In the present case, the movement in respect of which subsidy is being sought is of peat moss by piggyback trailer on the Applicant's flat cars up to the border and then subsequently in to the U.S. by another mode of transport. The Statute pursuant to which subsidy is being sought is

est demandée est le suivant: des remorques chargées de tourbe mousseuse sont acheminées par wagon plate-forme jusqu'à un point frontalier situé au Canada et, par la suite, acheminées vers des points situés aux États-Unis d'Amérique au moyen d'un autre mode de transport. La subvention demandée relève de la *LSTMRA* et du *RSSRA*.

La requérante a, dans le passé, demandé et obtenu une subvention à l'égard du transport de tourbe mousseuse, conformement aux dispositions de la *LTTMPM*. La subvention qui avait alors été accordée touchait un mouvement identique de tourbe mousseuse, c'est-à-dire le transport par rail de la tourbe mousseuse jusqu'à la frontière des États-Unis, et de là, par un autre mode de transport. Dans sa *décision* du 17 décembre 1980, le Comité des transports par chemin de fer a soutenu que le transport de tourbe mousseuse par rail à partir d'un point situé dans le territoire choisi jusqu'à des points frontaliers situés au Canada, puis par camion jusqu'à destination de points situés aux États-Unis d'Amérique, constituait un "mouvement préféré" selon les termes de la *LTTMPM* et était admissible à une subvention. La requérante prétend que, puisque les deux mouvements en question sont identiques, et puisque la *LTTMPM* et la *LSTMRA*, et leur réglementation connexe, sont pratiquement les mêmes, des subventions devraient être accordées, également, en vertu des deux lois. Elle soutient, en outre, que la décision du 17 décembre 1980 a établi l'admissibilité du trafic en question, aux termes de la *LTTMPM*, et qu'en conséquence, ladite décision devrait être acceptée à titre d'interprétation juridique des faits touchant le trafic en cause dans la présente requête.

Le Comité est en complet désaccord. La *LTTMPM* n'est pas identique à la *LSTMRA* et au *RSSRA*. La *décision* du 17 décembre 1980 fait d'ailleurs état de cette différence.

Aux termes de ladite décision, les mouvements de tourbe mousseuse par rail à partir de points situés dans le territoire choisi jusqu'à destination de points frontaliers, puis par camion jusqu'à destination de points situés aux États-Unis d'Amérique constituaient "des mouvements préférés" aux termes de la *LTTMPM*, et étaient donc admissibles aux subventions.

La *LTTMPM* définit "mouvements préférés" comme suit:

ARFAA and its Regulations, *The ARSAR, 1974*.

Subsidy in respect of peat moss has already been sought and obtained by the applicant under the provisions of *MFRA*. In fact, it has been so obtained in respect of exactly the same movement of peat moss, i.e., by rail up to the U.S. border and thence by another mode of transport. In a *Decision* of the Railway Transport Committee dated December 17, 1980, it was held that movements of peat moss by rail from select territory to border points, then by truck to U.S. points, constituted "preferred movements" within the meaning of *MFRA* and were thus eligible for subsidy. It is the applicant's contention that since both movements are the same and are in respect of the same commodity, and since both *MFRA* and regulations and the *ARFAA* and regulations are substantially alike, subsidy should be equally available under both those statutes. The applicant also argues that the ruling of December 17, 1980 establishes the eligibility of the traffic in question under *MFRA* and therefore must be considered as a judicial interpretation of the relevant factual elements concerning this traffic.

The Committee does not agree. *MFRA* is clearly not the same as *ARFAA* and *The ARSAR, 1974*. This difference was in fact noted in the *Decision* of December 17, 1980.

In the latter decision, it was held that movements of peat moss by rail from select territory to border points, then by truck to U.S. points constituted "preferred movements" within the meaning of *MRFA* and were thus eligible for subsidy.

"Preferred movements" are defined in *MFRA* as:

Mouvements de sortie du trafic, vers l'ouest, entièrement par voie ferrée, - d'endroits situés sur les lignes de l'Est en allant vers l'Ouest à des endroits du Canada situés au-delà des limites des lignes de l'Est à Diamond Junction ou à Lévis; par exemple, de Moncton à Montréal, - l'abaissement de 20% doit être basé sur la proportion, représentée par les lignes de l'Est, du tarif d'entier parcours, ou, dans cet exemple, sur le tarif applicable de Moncton vers l'Ouest jusqu'à Diamond Junction ou Lévis. Alinéa 4b), S.R.C., chap. 174.

traffic moving outward, westbound, all rail - from points on the eastern lines westbound to points in Canada beyond the limit of the eastern lines at Diamond Junction of Lévis; for example, Moncton to Montreal - the twenty percent reduction shall be based upon the eastern lines proportion of the through rate or in this example upon the rate applicable from Moncton West as far as Diamond Junction or Lévis. Subsection 4(b), R.S.C., c. 174.

Cependant, cette même loi prévoit certaines exceptions aux mouvements entièrement par voie ferrée:

However, *MFRA* provides that certain all rail traffic is excepted from this rule, that is:

mouvement du trafic d'entrée ou de sortie à destination ou en provenance des États-Unis, entièrement par voie ferrée, - en provenance ou à destination des États-Unis à destination ou en provenance d'endroits situés sur les lignes de l'Est. Alinéa 5a), S.R.C., chap. 174.

traffic moving upward or outward to or from the United States, all rail - from or to points in the United States to or from points on the eastern lines. Subsection 5(a), R.S.C., c. 174.

Donc, les marchandises destinées à l'exportation, acheminées entièrement par voie ferrée, sont inadmissibles aux subventions. Dans le cas de la décision du 17 décembre 1980, la tourbe mousseuse, même si elle était clairement destinée à l'exportation, n'était pas transportée entièrement par voie ferrée jusqu'à sa destination finale, mais seulement jusqu'au point frontalier situé au Canada. C'est pour cette raison que l'exception mentionnée ci-haut à l'égard des mouvements préférés ne s'appliquait pas et que les mouvements en question étaient admissibles à des subventions.

Thus, movements of goods that are exported are excluded from the benefit of subsidy when transported entirely by rail. In the case decided on December 17, 1980, the peat moss even though clearly being exported, was not being transported by rail to its final destination, but only to the transhipment point in Canada at the border. Thus, the exception to the preferred movement rule, set out above, did not apply and the movements in question were eligible for subsidy.

Dans le cas qui nous occupe ici, la subvention demandée est applicable à un mouvement identique, mais en vertu des dispositions d'une autre loi, la *LSTMRA* et du RSSRA. La *LSTMRA* autorise les subventions à l'égard des "mouvements de sortie", alors que la *LTTMPM* les autorise pour les "mouvements préférés". Le *RSSRA* définit "mouvements de sortie" comme suit:

In the present case, subsidy is being sought for the same movement, but under the provisions of a different Act - *ARFAA* and its *Regulations*, *The ARSAR, 1974*. This *Act* allows subsidy in respect of "outward movements", as opposed to "preferred movements" as defined by *MFRA*. "Outward movements" are defined in *The ARSAR, 1974*, as

désigne le transport de marchandises en vertu d'un seul connaissement direct, par un camionneur, une compagnie de chemin de

transportation of goods on a single bill of lading by a trucker, railway company, or railway express company, from a point with-

fer ou une compagnie de messageries par chemin de fer, depuis un endroit situé dans le territoire choisi jusqu'à un endroit au Canada situé en dehors du territoire choisi, (...).

Ce *Règlement* prévoit, entre autres, que le mouvement de sortie:

ne comprend pas le transport de marchandises (...) en cours d'exportation du Canada; C.R.C. de 1978, chap. 360, article 2.

Bien qu'il soit exact que les deux lois touchent des mouvements effectués par chemins de fer, il faut cependant noter que les dispositions de ces deux lois sont différentes. En effet, selon la *LTTMPM*, l'accent est mis sur le mode de transport, c'est-à-dire, un mouvement effectué entièrement par voie ferrée à destination ou en provenance des États-Unis. Par contre, selon le *RSSRA*, le mode de transport n'est pas en cause, c'est plutôt la destination finale de la marchandise expédiée qui constitue le facteur déterminant.

De plus, le fait que le transporteur connaisse ou non la destination finale des marchandises qu'il transporte n'est absolument pas pertinent. En effet, le *RSSRA* traite des marchandises qui sont effectivement exportées et ne fait aucune allusion au fait que les parties en cause connaissent ou non la destination finale des marchandises. La requérante, dans sa présentation du 1er avril 1981, a soulevé cette question de la connaissance de la destination finale des marchandises de la part du transporteur. À cette occasion, elle a souligné qu'une compagnie de chemin de fer n'est pas en mesure de connaître la destination finale de ladite tourbe mousseuse, une fois que celle-ci a été livrée aux points frontaliers du Canada. Elle a ajouté qu'il serait excessif de demander aux transporteurs d'être au fait des activités commerciales des expéditeurs ou des intermédiaires. Comme nous l'avons mentionné plus haut, la connaissance de ces activités de la part du transporteur n'est pas pertinente, aux termes du *RSSRA*.

En conséquence, le Comité est d'avis que le transport du trafic en cause à destination de points frontaliers situés au Canada, et leur exportation subséquente à destination de points situés aux États-Unis d'Amérique, correspond à l'exception prévue à l'article 2 du *RSSRA*, quant à la définition de "mouvement de sortie". Le Co-

in the select territory to a point in Canada outside the select territory... .

These *Regulations* prescribe *inter alia*, that an outward movement

does not include the transportation of goods ... that are exported from Canada... .

Although it is true that there are movements by rail in both cases, the provisions of the statutes involved are different. Under *MFRA*, it is the mode - the all rail movement to or from the U.S. - which governs. Under *The ARSAR, 1974*, the mode of transport is irrelevant - the destination of the commodity is the determining factor.

Furthermore, whether or not the carrier knows of the ultimate destination of the goods is irrelevant under *The ARSAR, 1974*, which refers to the transportation of goods that are in fact exported and not to the knowledge of any particular party as to the eventual destination of these goods. The Applicant raised the issue of knowledge of the ultimate destination of the goods on the part of the carrier in its submission of April 1, 1981. It emphasized that the Railway was in no position to know if the subject peat moss went to the U.S. once it had been consigned to Canadian border points, and that it would be an unfair burden on the carriers to account for the marketing activities of shippers and consignees. As just stated, such knowledge on the part of the carrier is irrelevant under The *ARSAR*, 1974.

Therefore, the Committee finds that the transportation of the subject traffic to the Canada/U.S. border points and subsequent export to the U.S. falls under the exception provided for in Section 2 of The ARSAR, 1974, in its definition of "outward movement". The Committee upholds the administrative ruling of the Director of

mité maintient donc la décision administrative du Directeur du programme de subventions aux transports de marchandises dans la Région atlantique. En outre, il ordonne l'arrêt des réductions des taux de trafic acheminé selon les modalités en cause dans la présente. Enfin, le Comité ordonne à la requérante de rembourser au gouvernement du Canada toutes les sommes déjà payées à titre de subvention pour les mouvements en cause, conformément au *RSSRA*.

Le Comité a aussi pris connaissance du fait que le Canadien Pacifique Limitée, dans une lettre envoyée au Directeur exécutif, Tarif et trafic, C.C.T., appuie la position de la requérante, se disant concernée par une question mettant en cause du trafic de même nature. Puisque le point litigieux est le même dans son cas que dans le cas du C.N., le C.P. appuie la position adoptée par le C.N. et fait siennes les raisons invoquées. Dans de telles circonstances, le Comité a décidé d'assujettir, au même titre que pour le C.N., les mouvements de nature et conditions semblables effectués par le C.P., à moins que celui-ci ne puisse démontrer, à la satisfaction du Comité, des différences essentielles entre le trafic en cause et le trafic désigné dans la présente décision.

Une ordonnance sera délivrée en application de la présente décision.

Atlantic Region Freight Assistance in this respect and orders the discontinuance of rate reductions on traffic handled in the manner in question. The Committee furthermore orders the applicant to reimburse the Government of Canada for any monies already paid to it as subsidy in respect of the movement at issue and pursuant to *The ARSAR, 1974*.

The Committee further notes that Canadian Pacific Ltd. supports the position of the Applicant in this matter. It does so by letter addressed to the Executive Director of the Traffic and Tariffs Branch of the Commission in which it states its direct interest in a related matter involving similar traffic and, since the point in issue is the same in both matters, states Canadian Pacific's support for the position taken by Canadian National and its adoption of the reasons given by Canadian National. In these circumstances, the Committee will apply the ruling equally to the transportation of similar traffic by Canadian Pacific Ltd. under substantially similar circumstances, unless Canadian Pacific Ltd. can convince the Committee that there are sufficient differences between its traffic and the traffic carried by Canadian National to warrant an exception to the ruling contained in this decision.

An order implementing this decision will issue accordingly.

Relative au tarif-voyageurs local spécial n° 4-7 CTV(VM) déposé par TerraTransport, conformément à l'article 40 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C., 1970, c. N-17, concernant son service Roadcruiser à Terre-Neuve; et

Relative à une enquête sur la situation financière de ladite société.

Répertorié: Re TerraTransport

Comité des transports par véhicule à moteur: J.A.D. Magee (président) et Y. Dubé.

Ordonnance n°: MV-1921-82
Date de l'ordonnance: le 23 avril 1982
Décision n°: MV-40-190 (MV-82-3)
Date de la décision: le 23 avril 1982
Dossier n°: MV-18-3

Transport par véhicule à moteur - Service d'autocars - Dépôt d'un tarif-voyageur local spécial - Majoration future - Situation financière.

TerraTransport a déposé un tarif-voyageurs local spécial n° 4-7, conformément à l'article 40 de la Loi nationale sur les transports, *relativement à son service d'autocars Roadcruiser à Terre-Neuve. À la demande du gouvernement de Terre-Neuve et de la Fédération des municipalités de Terre-Neuve et du Labrador, le Comité a tenu une audience publique afin d'examiner les augmentations tarifaires proposées et d'analyser la situation financière de la compagnie. Lors de l'enquête, Roadcruiser a dévoilé les principales sources de ses recettes, présenté un état des revenus et fourni un rapport détaillé des dépenses d'exploitation. Une liste des majorations futures jusqu'à la fin de 1984 a été déposée.*

Décision: *Après enquête, le Comité ne rejette pas ledit tarif 4-7. Roadcruiser ne détient pas l'avantage d'un monopole car le tarif ne permet pas de combler le déficit. Une comparaison des tarifs avec ceux établis par des compagnies offrant des services similaires révèle que les majorations proposées sont raisonnables; elles aideront à réduire le déficit. Le Comité ordonne au personnel de la Commission de mener une étude sur les activités et la situation financière de Roadcruiser afin d'élaborer les lignes directrices quant à la procédure à suivre sur le dépôt des tarifs futurs. Il devra de plus étudier les coûts que facture le CN à Roadcruiser afin de vérifier les dépenses aux fins de dépôt de tarifs. Une audience publique sup-*

In the matter of the filing of a special local passenger Tariff No. 4-7 CTV (MV) under section 40 of the National Transportation Act 1970, R.S.C., c. N-17 by TerraTransport concerning its Roadcruiser Service in Newfoundland; and

In the matter of an inquiry into the financial position of the said company.

Indexed as: Re TerraTransport

Motor Vehicle Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) and Y. Dubé.

Order No.: MV-1921-82
Date of Order: April 23, 1982
Decision No.: MV-40-190 (MV-82-3)
Date of Decision: April 23, 1982
File No. MV-18-3

Motor vehicle transport - Bus service - Filing of a special local passenger tariff - Future rate increase - Financial position.

TerraTransport filed a Special Local Passenger Tariff No. 4-7 pursuant to section 40 of the National Transportation Act, *concerning the Roadcruiser bus service in Newfoundland. Upon request by the Government of Newfoundland and the Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities, the Committee held a public hearing to study the proposed tariff increase and discuss the company's financial position. At the hearing, Roadcruiser submitted exhibits outlining its operating revenues and expenses and providing an income statement. Plans for future rate increases until the end of 1984 were submitted.*

Decision: *The Committee has decided not to disallow Tariff 4-7. The tariff will still leave Roadcruiser in a deficit position, so it cannot be said to be taking advantage of its monopoly. Roadcruiser's fares increases appear modest and reasonable compared to tariffs filed by other competitors. The Committee is of the opinion that it should contribute to the elimination of Roadcruiser's deficit. Moreover, the Committee directs Commission staff to conduct a study of the operation and financial position for future rate filing procedures. The Commission staff should investigate C.N.'s allocation of costs to verify the expense for rate filing purposes. A further public hearing should be held during 1983 to examine the result*

plémentaire devra avoir lieu en 1983, afin d'analyser le résultat des études en cours et de s'assurer que la compagnie atteindra le seuil de la rentabilité dès la fin de l'année. Quant à la question de l'élaboration de son service à des régions non desservies actuellement, le Comité la juge non pertinente.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 40, 40(3), Partie III.

Comparutions

H.J.G. Pye, c.r., C.R. Thompson, D. Smith et D. Silverstone.

of Committee studies and verify if the company has earned a positive rate of return. The Committee considers irrelevant to the present inquiry the extension of Roadcruiser's services to areas not presently served by the company.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 40, 40(3), Part III.

Appearances

H.J.G. Pye, Q.C., C.R. Thompson, D. Smith and D. Silverstone.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
A)	**ORDONNANCE**	85
	Commission canadienne des transports, Comité des transports par véhicule à moteur	
	ORDONNANCE n° MV-1921-82	
B)	**DÉCISION**	86
1.	Introduction	86
2.	Résumé de l'audience	87
2.1	Preuve	88
2.1.1	Recettes d'exploitation	88
2.1.2	Dépenses d'exploitation	91
2.1.3	État des recettes	92
2.1.4	États d'exploitation prévus	93
2.2	Plaidoyers	94
3.	Constatations et conclusions	97
3.1	Tarif-voyageurs local spécial n° 4-7	97
3.2	Élimination du déficit de Roadcruiser	97
3.3	Élaboration de lignes directrices	99

TABLE OF CONTENTS

		Page
A)	**ORDER**	85
	Canadian Transport Commission, Motor Vehicle Transport Committee,	
	ORDER NO. MV-1921-82	
B)	**DECISION**	86
1.	Introduction	86
2.	Summary of Proceedings	87
2.1	Evidence	88
2.1.1	Operating Revenues	88
2.1.2	Operating Expenses	91
2.1.3	Income Statement	92
2.1.4	Projected Operating Statements	93
2.2	Argument	94
3.	Findings and Conclusions	97
3.1	Special Local Passenger Tariff 4-7	97
3.2	Elimination of Roadcruiser's Deficit	97
3.3	Development of Future Guidelines	99

ORDONNANCE

Relative au dépôt du tarif-voyageurs local spécial n° 4-7 CTV(VM) déposé par TerraTransport, conformément à l'article 40 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17, concernant son service Roadcruiser à Terre-Neuve; et

ORDER

In the matter of the filing of special local passenger Tariff No. 4-7 CTV (MV) under section 40 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17 by TerraTransport concerning its Roadcruiser Service in Newfoundland; and

Relative à une enquête sur la situation financière de ladite société.

Attendu que le service Roadcruiser ne couvre pas actuellement ses frais d'exploitation et qu'il est ainsi déficitaire.

Attendu que le Comité reconnaît que l'application du tarif déposé représente une des majorations tarifaires requises pour que le service puisse couvrir ses frais d'exploitation et, à la longue, atteindre le seuil de rentabilité.

Attendu que comme le tarif déposé ne permet pas à Roadcruiser de combler son déficit, on ne puisse affirmer que la direction de Roadcruiser jouit d'une situation de monopole.

1. LE COMITÉ ORDONNE PAR LA PRÉSENTE QUE:

conformément au paragraphe 40(3) de la *Loi nationale sur les transports*, le tarif-voyageurs local spécial n° 4-7 CTV (VM) n'est pas rejeté, aux termes de la décision du Comité ci-jointe datant du 23 avril 1982;

2. LE COMITÉ ENJOINT ÉGALEMENT

a) le personnel de la Commission d'examiner les coûts facturés au service Roadcruiser par le CN, afin de vérifier les chefs de dépenses déposés auprès du Comité, aux fins de dépôt de tarif, tel qu'il est indiqué à la page 22 de la décision;

b) le personnel de la Commission d'effectuer une étude sur les activités et la situation financière du service Roadcruiser, avec recommandations à l'appui, d'ici au début de 1983, tel qu'il est prescrit aux pages 23 et 24 de ladite décision.

DÉCISION

Audience tenue à St. John's (Terre-Neuve), les 22 et 23 février 1982.

1. Introduction

Le service d'autocars Roadcruiser (ci-après appelé Roadcruiser) à Terre-Neuve est une division d'exploitation de TerraTransport, elle-même une division de la Compagnie des chemins de fer Nationaux du Canada. Le 25 août 1981, Road-

In the matter of an inquiry into the financial position of the said company.

Whereas the Roadcruiser operation is not, at present, covering its total operating expenses and, therefore, is in a deficit position.

Whereas the Committee recognizes that the implementation of the existing tariff represents one stage in a number of rate increases which are required so that the service can cover its operating expenses and eventually, earn a positive rate of return.

Whereas furthermore, since the tariff still leaves Roadcruiser in a deficit position, it cannot be said that Roadcruiser management is taking advantage of a monopoly situation.

1. THE COMMITTEE THEREFORE DETERMINES THAT:

pursuant to section 40(3) of the *National Transportation Act*, special local passenger Tariff No. 4-7 CTV (MV) is not disallowed in accordance with its decision dated April 23, 1982 and attached hereto;

2. THE COMMITTEE FURTHER DIRECTS

(a) Commission Staff to examine CN's allocation of costs to the Roadcruiser operation in order to verify the expense items submitted to the Committee for rate filing purposes as set out on page 20 of the Decision;

(b) Commission Staff to prepare a study documenting the operations and financial position of Roadcruiser and make appropriate recommendations by early 1983, as set out on pages 21 and 22 of the Decision.

DECISION

Heard at St. John's, Newfoundland, February 22 and 23, 1982.

1. Introduction

The Roadcruiser bus service in Newfoundland is provided by TerraTransport, a division of the Canadian National Railway Company. The bus service, itself, is an operating division of TerraTransport (hereinafter, this operation is

cruiser a déposé le tarif-voyageurs local spécial n° 4-7, conformément à l'article 40 de la *Loi nationale sur les transports*. Ce tarif prévoyait des augmentations moyennes de 8,5 pour cent dont l'entrée en vigueur était prévue le 1er octobre 1981. Toutefois, le 14 septembre 1981, M. Noël Clarke, au nom de la province de Terre-Neuve et de la Fédération des municipalités de Terre-Neuve et du Labrador, a demandé que le Comité:

1. tienne une audience publique au sujet du tarif déposé, prévoyant les augmentations précitées;

2. ordonne à Roadcruiser de déposer un relevé financier complet à l'égard des années financières passées, actuelle et futures, d'une part, en tenant compte des augmentations tarifaires proposées et, d'autre part, en en faisant abstraction; et

3. reporte la date d'entrée en vigueur du tarif jusqu'au 1er décembre 1981, après audience de l'affaire.

Roadcruiser s'est opposé à la demande de report. Dans un télex du 16 septembre 1981, le Comité a demandé à Roadcruiser d'autres informations financières et, afin de les étudier, a remis l'entrée en vigueur dudit tarif au 30 octobre 1981. Après étude des informations déposées par Roadcruiser, le Comité a décidé de tenir une audience à compter du 22 février 1982 à St. John's (Terre-Neuve) et a publié, le 14 janvier 1982, un avis à cet effet.

Avant l'audience, l'avocat de la province de Terre-Neuve a demandé à Roadcruiser de préciser diverses informations. Roadcruiser a donné suite à la demande et a fait parvenir les détails voulus au Comité et à M. Clarke avant l'audience.

2. Résumé de l'audience

À l'audience, Roadcruiser a fait comparaître deux témoins, à savoir: M. Fabian Kennedy, directeur des services Roadcruiser, et M. Raymond Noseworthy, comptable agréé indépendant chez R.G. Noseworthy and Associates Limited. M. Kennedy a décrit les activités générales et la si-

referred to as Roadcruiser). On August 25, 1981, Roadcruiser filed Special Local Passenger Tariff No. 4-7 pursuant to section 40 of the *National Transportation Act*. The Tariff in question provided for fare increases averaging 8.5 percent. The proposed effective date of the tariff was October 1, 1981. However, on September 14, 1981, Mr. Noël Clarke, on behalf of the Province of Newfoundland and the Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities requested that the Committee do the following:

1. hold a public hearing with respect to the filing of the tariff providing for the fare increase referred to above,

2. order Roadcruiser to submit complete financial data on the past, current and forthcoming fiscal years with and without the proposed tariff increase,

3. postpone the effective date of the tariff until December 1, 1981, after a public hearing on the matter.

Roadcruiser objected to the request for postponement. By telex dated September 16, 1981, the Committee asked Roadcruiser for further financial information and, in order to be able to evaluate this information, postponed the effective date of the tariff until October 30, 1981. After examining the information submitted by Roadcruiser, the Committee decided to hold a hearing commencing on February 22, 1982 in St. John's, and to that effect issued a notice of public hearing dated January 14, 1982.

Prior to the hearing, Counsel for the Province of Newfoundland made a demand for particulars to Roadcruiser concerning various items of information required for the public hearing. Roadcruiser complied with the demand for particulars and forwarded their responses to the Committee and to Mr. Clarke prior to the hearing.

2. Summary of Proceedings

At the hearing, Roadcruiser adduced evidence from two witnesses: Mr. Fabian Kennedy, Manager of Roadcruiser Services and Mr. Raymond Noseworthy, an independent Chartered Accountant with R.G. Noseworthy and Associates Limited. Mr. Kennedy discussed the gen-

tuation financière de Roadcruiser. Il a notamment donné des détails sur les sources de recettes et les dépenses dont font état les douze documents déposés à l'audience. Il a également donné le calendrier des augmentations tarifaires de Roadcruiser jusqu'à la fin de 1984. M. Noseworthy a attesté la validité des données financières présentées par Roadcruiser à l'audience et a fait valoir que les chiffres mentionnés dans les documents correspondent aux frais d'exploitation réels de Roadcruiser.

2.1 Preuve

2.1.1 Recettes d'exploitation

Les principales catégories de recettes déposées par Roadcruiser sont les suivantes:

a) voyageurs plein tarif
b) détenteurs de laissez-passer
c) affrètements
d) Roadpac

En 1981, les recettes tirées des voyageurs plein tarif et des détenteurs de laissez-passer ont été de 2 309 200 $ et de 698 800 $ respectivement. Le service d'autocars Roadcruiser se distingue de tout autre service d'autocars au Canada par le nombre passablement élevé de détenteurs de laissez-passer. D'après la déposition de M. Kennedy lors de l'audience publique antérieure tenue en vertu de l'article 40 de la *Loi nationale sur les transports*, les employés de Roadcruiser détiennent de un à deux pour cent des laissez-passer, alors que ce sont les employés actifs ou retraités d'autres services du CN qui en détiennent le plus. Par contre, les affrètements et Roadpac ont produit des recettes de 301 000 $ et de 265 500 $ respectivement, Roadpac étant le service de messageries de Roadcruiser. Après examen, le Comité résume dans les paragraphes qui suivent les principaux renseignements donnés par Roadcruiser.

Les services à horaire fixe de Roadcruiser sont surtout assurés le long de la transcanadienne. Le service qui traverse l'île entre St. John's et Port-aux-Basques, y compris le service secondaire à destination de Stephenville, comporte des trajets allant de St. John's à Grand Falls, d'une part, et de Corner Brook à Port-aux-Basques, d'autre part.

eral operations of the Roadcruiser bus service and its financial position. In particular, he elaborated on details of revenues and expenses contained in the supporting data, as shown in 12 exhibits submitted at the hearing. He also outlined Roadcruiser's plans for future rate increases until the end of 1984. Mr. Noseworthy attested to the validity of the financial data as submitted by Roadcruiser during the hearing and stated that the figures presented in the exhibits represented the true operating costs of Roadcruiser.

2.1 Evidence

2.1.1 Operating Revenues

The major categories of revenue items filed by Roadcruiser were:

a) Fare-paying passengers
b) Pass holders
c) Charter operations
d) Roadpac

During 1981, revenues from fare-paying passengers and passholders were $2,309,200 and $698,800, respectively. The relatively large number of passengers holding passes for the Roadcruiser service distinguishes this intercity bus operation from any other in Canada. As Mr. Kennedy had mentioned at a previous public hearing held under section 40 of the *National Transportation Act*, one to two percent of passholders are Roadcruiser employees while most other passholders are either active or retired employees of other CNR departments. Charter and Roadpac revenues, on the other hand, generated revenues of $301,000 and $265,500, respectively. Roadpac refers to Roadcruiser's bus parcel express service. The Committee has examined the information submitted by Roadcruiser and summarizes some important aspects in the following paragraphs.

The scheduled services of Canadian National's Roadcruiser operation are primarily routed along the Trans-Canada Highway. Cross-island service between St. John's and Port-aux-Basques with off-line service to Stephenville is supplemented by runs between St. John's and Grand Falls and between Corner Brook and Port-aux-Basques.

Annuellement, l'utilisation moyenne ou le coefficient d'occupation du service Roadcruiser (total des milles-passagers divisé par les milles-autocars multipliés par le nombre de places) est en général d'environ 52 pour cent. Le remplacement des trajets de jour entre Corner Brook et Port-aux-Basques en 1980 par un service de fin de semaine (du vendredi au dimanche) a permis d'obtenir, sur ce dernier service, un coefficient d'occupation variant entre 65 et 75 pour cent. Malgré des coefficients inférieurs sur certains parcours, Roadcruiser a fait valoir que tous les circuits ont contribué au paiement des frais généraux et que, pour cette raison, il n'y a eu aucun interfinancement.

On an annual basis, the average utilization or load factor for the Roadcruiser system (total passenger miles divided by bus miles times seat capacity) was generally about 52 percent. The discontinuance of daily trips between Corner Brook and Port-aux-Basques during 1980, in favour of a weekend service (from Friday to Sunday) was reflected in a higher utilization factor of between 65 and 75 percent for this run. In spite of the lower load factors on certain routes, Roadcruiser indicated that all routes contribute to overhead and thus there was no cross-subsidization.

Comme il a été mentionné auparavant, les voyageurs plein tarif constituent la principale source de recettes de Roadcruiser. Toutefois, par suite de la croissance rapide des services d'affrètement et de Roadpac, même si la proportion relative des recettes d'exploitation tirées des voyageurs plein tarif a diminué, les recettes réelles qui en découlent ont augmenté de 21,3 pour cent en 1981 par rapport à 1980.

As noted above, fare-paying passengers were the major source of revenues to the Roadcruiser operation. Although as a result of the rapid growth of charters and Roadpac the relative proportion of operating revenues from fare-paying passengers has been declining, the actual revenues from these passengers increased by 21.3 percent in 1981 over 1980.

Roadcruiser a comparé, à l'audience, ses tarifs à ceux de deux importantes compagnies d'autocars des provinces de l'Atlantique, soit Acadian Lines de la Nouvelle-Écosse et SMT Ltd. du Nouveau-Brunswick. Pour les trajets de 300 milles et moins, les tarifs de Roadcruiser sont plus élevés que ceux de Acadian Lines, mais inférieurs à ceux de SMT. Par contre, pour les voyages de plus de 300 milles, les tarifs Roadcruiser sont passablement moins élevés que les tarifs de transport conjoints de SMT et de Acadian Lines. M. Kennedy explique cet écart comme suit:

> Notre tarif favorise les longs trajets plutôt que les courts trajets, contrairement aux autres compagnies d'autocars et ce, à mon avis, pour plusieurs raisons: premièrement, parce que le réseau des autres services d'autocars des Maritimes ne comprend pas de longs parcours; deuxièmement, parce que notre tarif possède encore des reliquats de l'ancien tarif ferroviaire; et troisièmement, parce que les taux au mille servant à établir notre tarif, bien qu'ils soient graduellement ramenés à la norme en vigueur, demeurent davantage axés sur l'ancienne tarification décroissante des chemins de fer plutôt que sur la tarification décroissante de l'industrie des autocars. (Transcription, pp. 176-177)

Roadcruiser introduced evidence comparing its fares with those of two major bus passenger carriers in the Atlantic provinces. These carriers were Acadian Lines of Nova Scotia and SMT Ltd. of New Brunswick. For trips of up to 300 miles, Roadcruiser fares were higher than Acadian Lines but lower than SMT. Beyond 300 miles, however, Roadcruiser rates were noticeably lower than the joint haul fares of SMT and Acadian Lines. Mr. Kennedy explained this difference in the following way:

> Our tariff favours the long haul over the short haul passenger more so than other bus lines, I think for several reasons, one being that the other bus lines in the Maritimes have not got a long haul on their system. The other factor is that our tariff still has elements of the old railway tariff in it, and that the rates per mile that we are constructing our tariff on, we are gradually bringing them into line but they still have the railway taper to some extent rather than the bus industry taper. (Transcript, pp. 176-177)

Les augmentations tarifaires antérieures n'ont entraîné aucune perte de clientèle, d'après Roadcruiser. Le déclin de 1,5 à 2 pour cent, de novembre 1981 à janvier 1982 par rapport à la même période de l'année précédente, a été attribué "... aux conditions économiques générales plutôt qu'aux augmentations tarifaires." (Transcription, p. 27)

Roadcruiser could not identify any loss of passengers caused by past fare increases. There was a decline of 1.5 to 2.0 percent from November 1981 to January 1982 over the comparable November 1980 to January 1981 period. However, this was attributed to "... the general economic conditions which exist rather than as a reflection of any attrition resulting from the fare increase." (Transcipt, p. 27)

Aux fins des audiences du Comité des transports par véhicule à moteur, le CN compense Roadcruiser, dans son relevé des dépenses d'exploitation, pour les détenteurs de laissez-passer qui font usage du service. Les recettes à ce chapitre ont représenté 19,4 pour cent du total des recettes d'exploitation de 1981. L'augmentation réelle des recettes tirées des détenteurs de laissez-passer n'a été que de 11 pour cent, alors que celle des recettes tirées des voyageurs plein tarif a été de 21,3 pour cent. Cet écart semblerait provenir de la façon dont le CN calculait cette compensation avant 1981. La nouvelle méthode de répartition des recettes est basée sur le nombre de laissez-passer délivrés et non plus sur un calcul correspondant à 20 pour cent des frais variables.

For purposes of Motor Vehicle Transport Committee hearings, CN credits Roadcruiser, in its statement of operating revenues, for passholders using the bus service. These revenues represented 19.4 percent of total operating revenues during 1981. The actual increase of only 11 percent, compared to the 21.3 percent revenue passenger increase in 1981, would appear to be a result of the difference in the way CN calculated this credit prior to 1981. Rather than the 20 percent of variable costs calculation used previously, the new method of allocating revenues was based upon tickets issued to passholders.

Les recettes des services d'affrètement de Roadcruiser, qui ont constitué 8,4 pour cent des recettes d'exploitation en 1981, ont augmenté d'environ 70 pour cent de 1980 à 1981. La proportion de ces recettes a augmenté rapidement depuis 1978, mais cette croissance diminuera, estime-t-on. En effet, au cours de 1982, Roadcruiser ne prévoit qu'une augmentation de 14,6 pour cent.

Roadcruiser charter revenues, which represented 8.4 percent of operating revenues during 1981, increased by approximately 70 percent from 1980 to 1981. Although the revenue from these operations as a percentage of total revenue has been increasing rapidly since 1978, this growth is expected to moderate. During 1982, Roadcruiser estimated an increase of only 14.6 percent.

Les recettes de Roadpac, représentant 7,4 pour cent des recettes d'exploitation de 1981, ont beaucoup augmenté depuis quatre ans. En effet, grâce à des augmentations de tarif et de clientèle, les recettes de Roadpac ont connu une hausse de 47 pour cent en 1981 et augmenteront, prévoit-on, de 38,6 pour cent en 1982.

Roadpac revenues, which represented 7.4 percent of 1981 operating revenues, have increased significantly over the past four years. A combination of volume and fare increases contributed to a 47 percent rise in 1981 and a further projected increase of 38.6 percent in 1982.

Bien que le service Roadpac ait pris un essor rapide, certains services concurrents, tels que la livraison postale des colis et les services privés de courrier ainsi que l'économie et la démographie de la province, sembleraient vouloir limiter cet essor dans un proche avenir.

Although the Roadpac service has been expanding rapidly, competitive factors such as parcel post and courier service and the province's economic and demographic structure would appear to limit the potential growth of this service in the foreseeable future.

2.1.2 Dépenses d'exploitation

Les principales catégories d'articles de dépenses de Roadcruiser sont:

a) les frais d'utilisation des autocars
b) les frais des services-voyageurs
c) les frais administratifs et généraux

En 1981, les frais d'utilisation des autocars se sont élevés à 2 266 500 $, alors que les frais des services voyageurs et les frais administratifs et généraux se sont chiffrés à 598 700 $ et 1 228 500 $ respectivement. Le Comité a soigneusement examiné les renseignements publiés par Roadcruiser sur les principales catégories de frais et leurs éléments. Dans les paragraphes qui suivent, le Comité traite de certaines dépenses d'exploitation importantes.

Les salaires des chauffeurs (à l'exclusion des avantages sociaux) étaient de 1 039 600 $ en 1981. Ils sont régis par des conventions collectives ordinaires.

Les frais de réparation et de nettoyage se sont élevés à 651 900 $ en 1981. Ce chiffre tient compte des travaux d'entretien des 26 autocars qui forment le parc actuel et augmentera proportionnellement au vieillissement des véhicules.

Les frais de carburant ont totalisé 453 600 $ en 1981, ce qui représente 19,6 pour cent des frais d'utilisation des autocars, et Roadcruiser prévoit une augmentation de 20 pour cent en 1982.

Le total des frais des services voyageurs comprennent les frais de vente et de publicité, de manutention des bagages et de location de dépôts. Roadcruiser a consacré 476 100 $ à la vente et à la publicité en 1981 et prévoit que ces dépenses augmenteront de 8,2 pour cent en 1982.

Les frais de location de dépôts ont été de 94 900 $ en 1981 et Roadcruiser prévoit les diminuer de 10,4 pour cent en 1982. TerraTransport a déposé auprès de la Commission canadienne des transports une requête en abandon dans le but de fermer un certain nombre de vieilles gares qu'utilisent présentement Roadcruiser comme dépôts. Si la requête de TerraTransport est agréée, les frais de location de

2.1.2 Operating Expenses

The major categories of expense items incurred by Roadcruiser were:

a) trip expense
b) passenger service expenses
c) administration and general expenses

During 1981, trip expenses were $2,266,500 while passenger service expenses and administration and general expenses were $598,700 and $1,228,500, respectively. The Committee has carefully examined the information submitted by Raodcruiser on the major categories of expense and their components. In the following paragraphs, the Committee discusses some of the more significant items of operating expense.

Drivers wages and salaries (not including fringe benefits) were $1,039,600 in 1981. Drivers wages were negotiated under normal collective bargaining arrangements.

Repairs and cleaning expenses were $651,900 during 1981. This expense item was based on the maintenance requirements of the present fleet of 26 buses and these costs will be increasing as the fleet gets older.

Fuel expenses of $453,600 in 1981 accounted for 19.6 percent of total trip expenses. Roadcruiser expected a 20 percent increase in fuel costs during 1982.

Total passenger service expenses consisted of sales and promotion, baggage, and depot expenses. Roadcruiser spent $476,100 on sales and promotion during 1981. Roadcruiser projected that this expense would increase by 8.2 percent in 1982.

Depot expenses were $94,900 during 1981. Roadcruiser expected this to decrease by 10.4 percent during 1982. TerraTransport has applied to the Canadian Transport Commission to abandon a number of old railway stations presently used by Roadcruiser as depots. If TerraTransport receives this approval, then depot expenses will decrease while commission expenses paid to independent agents will increase. Road-

dépôts diminueront, alors que les frais de commission versés aux agents indépendants augmenteront. Roadcruiser a signalé que tous les loyers de dépôts étaient inférieurs aux prix courants.

Les frais de manutention des bagages, en décroissance rapide, ont été de 27 700 $ en 1981. De 1980 à 1981, ces frais ont effectivement baissé de 50 pour cent. Roadcruiser prévoit que cette tendance se maintiendra et qu'en 1982, les frais auront encore diminué de 82 pour cent. Cette importante diminution est attribuable à un certain nombre de facteurs. En 1980 et durant une partie en 1981, Roadcruiser a exploité une consigne ainsi qu'un bureau de vente de billets au dépôt de St. John's (Terre-Neuve). Toutefois, par suite de travaux de rénovation effectués à la gare en 1981, les deux installations ont été réunies, le même personnel assurant les deux services. De plus, les nouveaux autocars achetés pour Roadcruiser peuvent transporter beaucoup plus de bagages et de colis, ce qui élimine le besoin d'expédier l'exédent de bagages par camion.

Le service Roadcruiser comprend un parc de 26 autocars, dont 11 sont loués au coût annuel de 208 700 $ pendant 8 ans. À la fin de cette période, TerraTransport pourra, si elle le désire, acheter ces autocars à 10 pour cent du prix original.

En 1980, les frais d'amortissement visaient les vieux autocars Prévost. Ces frais sont passés de 41 700 $ en 1980 à 164 900 $ en 1981. Cette augmentation est attribuable aux frais d'amortissement des nouveaux autocars MCI acquis pendant l'année. Les vieux autocars Prévost ont fait l'objet d'un amortissement linéaire, échelonné sur une période de 8 ans, tout comme les autocars MCI dont l'amortissement est toutefois échelonné sur 10 ans. Roadcruiser a témoigné qu'après 1984, elle lancera un programme de mise hors de service et d'acquisition plus graduelles des autocars.

2.1.3 État des recettes

En 1981, le service d'autocars Roadcruiser a rapporté des recettes d'exploitation totales de 3 596 600 $ comparativement à des pertes de 4 093 700 $, pour un déficit de 497 100 $. Si l'on soustrait de ce montant un "intérêt sur la dette" de 81 200 $, le déficit est ramené à 415 900 $. Il

cruiser stated that all rents on depots were below market value.

Baggage expense, which during 1981 was $27,700, has been decreasing very rapidly. From 1980 to 1981, baggage expenses decreased 50.0 percent. Roadcruiser expects this to continue and during 1982, this expense will have decreased by a further 82.0 percent. This dramatic decrease in baggage expenses occurred for a number of reasons. During 1980 and part of 1981, Roadcruiser operated both a baggage room and a ticket office at the St. John's depot. However, during 1981, renovations to the station combined the two facilities and the same staff operated both services. Also, new buses purchased for the Roadcruiser service included a much larger capacity for passenger baggage and bus parcel express, eliminating the need for moving excess baggage by truck.

The Roadcruiser's fleet of 26 buses includes 11 buses leased at an annual cost of $208,700 for eight years. At the end of that period Terra-Transport has the option of purchasing these buses at 10 percent of their original cost.

During 1980, depreciation expense was for the fleet of older Prevost buses. Depreciation expenses increased from $41,700 in 1980 to $164,900 in 1981. This increase was accounted for by depreciation expenses for the new MCI buses which were acquired that year. The old Prevost buses were depreciated on a straightline basis over an eight year period, while the new MCI's were depreciated on the same basis over a ten year period. Roadcruiser has stated in evidence that after 1984, it will commence a program of retiring and acquiring new buses for its fleet on a more gradual basis.

2.1.3 Income Statement

During 1981, the Roadcruiser bus service earned total operating revenues of $3,596,600 and incurred total operating expenses of $4,093,700. This resulted in an operating loss of $497,100. Excluding the expense item of "interest on debt" of $81,200, the resulting operat-

convient de mentionner qu'il s'agit là d'une nette amélioration par rapport aux pertes subies en 1980.

Les "articles extraordinaires (nets)" comprenaient des crédits accordés en vertu d'une entente de formation de la main-d'oeuvre, intervenue entre le gouvernement fédéral et TerraTransport, de même que les recettes tirées de la vente d'autocars. Ces articles ont permis de réduire de 178 000 $, en 1981, les pertes finales de TerraTransport imputables au service d'autocars Roadcruiser.

Pour la première fois, Roadcruiser a présenté au Comité une nouvelle méthode de calcul des coûts en capital. À partir du prix d'achat total des nouveaux autocars et du ratio du passif à l'actif du CN (40 et 60 pour cent respectivement), Roadcruiser a calculé un "intérêt sur la dette" et un "taux de rendement requis de l'avoir propre". Le total des frais d'intérêt est calculé en appliquant les plus récents taux d'emprunt du CN en 1980 et 1981 (14 et 15,25 pour cent respectivement) à 40 pour cent du prix d'achat des autocars achetés au cours de chacune de ces années. Le produit obtenu est reporté à titre d'"intérêt sur la dette" et inclu comme frais d'exploitation. Le rendement du solde, c'est-à-dire de "l'avoir propre", s'obtient par la multiplication de l'avoir propre estimatif par le taux approuvé par le Comité des transports par chemin de fer en 1980 pour le coût du capital-actions de CP Rail, lequel taux était de 15,55 pour cent.

2.1.4 États d'exploitation prévus

Au cours de l'audience publique, Roadcruiser a fait part de son intention de déposer des majorations tarifaires de 9 pour cent en avril et en octobre de 1982, 1983 et 1984. Des prévisions des recettes et des frais d'exploitation, sans l'application de majorations tarifaires pour ces années, ont révélé, dans l'ordre, des pertes nettes de 581 000 $, 920 000 $ et 1 279 000 $. Le "taux de rendement requis des fonds propres" pour chacune de ces trois années atteint 143 000 $ et a été ajouté aux pertes d'exploitation nettes. Roadcruiser a par la suite fait des prévisions sur ses recettes d'exploitation, compte tenu des majorations tarifaires semestrielles précitées, et les déficits de 1982 et de 1983 ont été réduits à 425 000 $ et à 31 000 $, respectivement, avec un excédent de 499 000 $ en 1984.

ing loss is $415,900. It should be noted that this represents a significant improvement over 1980 losses.

The "extraordinary items (net)" consisted of credits from a Federal government manpower agreement with TerraTransport and the proceeds from the sale of buses. These items reduced the final losses incurred by TerraTransport on its Roadcruiser bus service by $178,000 in 1981.

For the first time, Roadcruiser presented to the Committee a new methodology for calculating capital costs. Roadcruiser has taken the total price paid for new buses and using the CN corporate debt/equity ratio of 40 percent debt to 60 percent equity calculated an "interest on debt" and "required rate of return on equity". The total interest cost was based on the application of the most recent borrowing rates for CN in 1980 and 1981 (14 percent and 15.25 percent, respectively) to 40 percent of the cost of the buses purchased in each of those years. The resulting figure was carried as "interest on debt" and included as an operating expense. The return on the balance, i.e. "equity" was the product of the estimated equity component and the Railway Transport Committee approved rate for CP Rail's cost of equity for 1980; this rate was 15.55 percent.

2.1.4 Projected Operating Statements

At the public hearing, Roadcruiser revealed its plan to file nine percent rate increases in April and October of 1982, 1983, and 1984. Operating revenues and expenses without fare increases were projected for those years, resulting in escalating net operating losses of $581,000, $920,000 and $1,279,000, respectively. The "required return on equity" for each of the three years was calculated at $143,000 and added to the net operating losses. Roadcruiser then projected its operating revenues resulting from the bi-annual increases to be implemented over the three year period. The end result was a projected deficiency of $425,000 in 1982, $31,000 in 1983 and a surplus of $499,000 for 1984.

M. Kennedy a déclaré ce qui suit sur l'incidence générale des majorations tarifaires proposées:

> Nous estimons que nos majorations proposées sont justifiées, à condition que la hausse des coûts que nous avons prévue au cours des trois prochaines années demeure inchangée. Il est évident que toute hypothèse sur l'avenir comporte des risques; toutefois, nos prévisions sur l'avenir des trois prochaines années ne peuvent reposer que sur la hausse connue au cours des trois dernières années. Si nos hypothèses se révèlent justes, nous estimons que nos majorations tarifaires semestrielles de 9 pour cent ne sont pas déraisonnables, en ce qu'elles résultent d'une étude objective de la tendance des prix dans tous les autres secteurs d'activité.
>
> Les majorations tarifaires proposées seraient acceptables pour l'usager de l'autocar et correspondraient à celles qu'imposeront les autres entreprises d'autocars au Canada. Elles nous permettraient, d'ici à 1983 peut-être ou 1984 à coup sûr, d'atteindre le seuil minimum de rentabilité. (Transcription, pp. 150-151)

M. Kennedy a ajouté que les majorations tarifaires proposées "... ne causeront pas une diminution de la clientèle, mais que dans cette éventualité, il nous faudrait nous pencher à nouveau sur la question." (Transcription, p. 154)

2.2 Plaidoyers

M. Pye, avocat de Roadcruiser, a fait valoir dans son plaidoyer final que la compagnie a clairement établi que son service est déficitaire. À son avis, la rentabilisation du service Roadcruiser est conforme à la politique nationale sur les transports. M. Pye a en outre déclaré ce qui suit:

> ... Roadcruiser prévoit d'appliquer deux majorations tarifaires de 9 pour cent en avril et en octobre de 1982, 1983 et 1984. Ces majorations, comme le démontre le document CN-12, ont pour objet d'amener Roadcruiser pour la première fois depuis 1969, année de sa création, au seuil de rentabilité d'ici à la fin de 1983. À la fin de 1984, d'après le document CN-12, les états financiers indiqueront un excédent. (Transcription, p. 225)

Regarding the overall impact of the proposed fare increases, Mr. Kennedy stated that:

> We feel that we can increase - assuming that our cost increases in the next three years are in the order in which we predict them and, when you are forecasting the future like that, there are all kinds of hazards in the assumptions you make; we can only go by what the cost increases have been over the last three years to say what it might be over the next three. If these cost increase assumptions hold, then we feel that the rate action proposed, which is approximately 9 per cent increases at six month intervals, would not be unreasonable in terms of an objective look at the way prices would go in every other sphere of activity, if these future cost increases hold.
>
> That would be acceptable in terms of the bus traveller; that it wouldn't be out of line with the action that will be taken by other bus operators in Canada, and that the result of that would be that, by 1983, perhaps, or by 1984, certainly, we would be in a position of having what is considered to be a minimum return on equity. (Transcript, pp. 150-151)

Mr. Kennedy further contended that the proposed fare increases "... will not result in passenger attrition. If, in fact, that occurs, then we would have to take another look at it." (Transcript, p. 154)

2.2 Argument

Mr. Pye, counsel for Roadcruiser, stated in final argument that Roadcruiser has clearly established its deficit position. According to him, the goal of economic viability for the Roadcruiser operation was in keeping with the national transportation policy. Mr. Pye further stated that:

> ...Roadcruiser plans to implement two 9 percent increases during 1982, 1983 and 1984, such increases to be effective in April and October of each year. The result of that action as reflected on CN-12 is that, for all intents and purposes, Roadcruiser would be in a break-even position by the end of 1983, the first time since 1969 when Roadcruiser was first inaugurated. By the end of 1984, as reflected on CN-12, the financial results will represent a surplus. (Transcript, p. 225)

Il a signalé que depuis 1977, les activités de Roadcruiser ont été étudiées lors de plusieurs audiences et d'enquêtes de la part du Comité. Les états financiers de Roadcruiser ont été vérifiés par un cabinet d'experts-comptables privé. Les prévisions qui ont été déposées dans le passé se sont révélées assez exactes et, de l'avis de M. Pye, il était inutile de tenir une audience publique sur le tarif 4-7. M. Pye a fait valoir que le Comité possède actuellement suffisamment d'informations pour prendre une décision au sujet des majorations tarifaires futures de Roadcruiser, du moins d'ici à la fin de 1983, sans qu'il ne soit nécessaire de convoquer une audience publique. Il a donc demandé que le Comité rende sa décision. Roadcruiser serait disposé, au cours de cette période, à présenter des bilans financiers révisés sous la forme présentée à l'audience publique et à autoriser la vérification de ses livres comptables par la Commission.

M. Pye a conclu qu'après examen des pouvoirs que la partie III de la *Loi nationale sur les transports* confère à la Commission, aucun motif ne justifie le rejet du tarif 4-7, et que le Comité devrait décider s'il y a lieu d'autoriser les majorations tarifaires futures, du moins jusqu'à la fin de 1983.

M. Thompson, avocat des intervenantes, a fait valoir à l'aide des arguments ci-après que les prévisions économiques présentées par Roadcruiser sont inexactes:

> Tout d'abord, le nombre de voyageurs payants et le nombre de voyageurs des services d'affrètement continueront fort probablement d'augmenter tant qu'il y aura des besoins de déplacement. Dans le cas qui nous occupe, l'autocar est un des principaux modes de transport dans un climat économique difficile et d'escalade des coûts, notamment de ceux du carburant qui ont des conséquences directes sur tous les modes de transport. Ensuite, une augmentation du nombre des voyageurs payants de seulement 9,7 pour cent, même accompagnée d'une autre en mars 82, est minime, comparativement à 21,3 pour cent en 1981 et 25,8 pour cent, en 1980.
>
> En outre, il est prévu que les recettes d'affrètement augmenteront très peu, ce qui semble insensé. Les recettes d'affrètement

He pointed out that, since 1977, there has been an on-going examination of Roadcruiser at several public hearings and Committee investigations. The current financial statements have been verified by an independent accounting firm, the forecasts submitted in the past have been reasonably accurate and, therefore, according to Mr. Pye there had been no requirement for a public hearing regarding Tariff 4-7. He argued that the Committee now has sufficient information before it to make a determination as to future Roadcruiser increases, at least to the end of 1983, without the necessity of further public hearings and he requested that the Committee make that determination. Roadcruiser would be willing, during that time period, to submit revised financial statements in the form presented at the hearing and to open the books of Roadcruiser for Commission audit

Mr. Pye concluded that in reviewing Commission jurisdiction under Part III of the *National Transportation Act*, there were no grounds for disallowance of Tariff 4-7 and the Committee should make a determination regarding future rate increases until at least the end of 1983.

Mr. Thompson, counsel for the interveners, argued that the financial forecasts presented by Roadcruiser were not accurate. The reasons for this was stated by Mr. Thompson as follows:

> Firstly, revenue and charter passengers are in all likelihood going to increase where mobility is a necessity and we are dealing with a basic form of transportation in times of poor economic climate and escalating costs, especially when the cost of fuel is so closely tied to all modes of transportation; secondly, in any event an increase of only 9.7% even with an increase in March again in 1982, projected for 1982 over 1981 as to revenue, from revenue passengers is low in relation to the past two years where it was 21.3% higher in 1981 and 25.8% higher in 1980.
>
> Consider as well that the charter revenue is projected to increase slightly. This does not appear reasonable. Last year's charter rev-

de l'année dernière ont augmenté de 126 300 $, passant de 174 700 $ à 301 000 $.

Cette année, on prévoit qu'elles augmenteront de 44 000 $, soit un tiers de plus seulement que l'année dernière. Même si l'équipement est beaucoup utilisé en cette période de pointe, nous n'avons pas déterminé la nouvelle étendue de ce marché.

Néanmoins, on prévoit une hausse considérable des frais de vente et de publicité, ce qui ne semble pas raisonnable d'après la position du CN.

Nous tenons également à porter deux autres points à l'attention du Comité. Premièrement, il y a la hausse salariale négociée de 22 pour cent pour les chauffeurs, qui comporte une indemnité de vie chère, comme l'a indiqué M. Kennedy.

Il y a ensuite la question de la réduction du nombre de voyageurs, abordée par M. Kennedy, et l'incidence de deux majorations tarifaires annuelles qui, comme nous le savons, peuvent entraîner une diminution du nombre de voyageurs.

Le Comité doit prendre ces deux points en considération car ils sont directement liés à la notion d'intérêt public énoncée au paragraphe 40(3) de la *Loi nationale sur les transports*. (Transcription, pp. 230-231)

M. Thompson a soutenu que Roadcruiser devrait être réglementé plus étroitement en ce qui a trait aux coûts autorisés, étant donné, notamment, qu'il s'agit de coûts imputés et non des coûts subis et que la situation financière du service s'est améliorée. Il a indiqué que le Comité devrait établir des lignes directrices en vue de l'évaluation des activités et de la situation financière de Roadcruiser et ce, dans l'intérêt tant du transporteur que du public.

Les intervenantes s'inquiètent, entre autres, du fait que le Canadien National impose à Roadcruiser, en vertu de son mandat antérieur de 1968, la valeur marchande pour des installations qu'elle lui fournit. Cette pratique nuit à l'intérêt public de Terre-Neuve. M. Thompson a ajouté ce qui suit:

enue alone increased from $174,700 to $301,000 for an increase of $126,300.

This year it is projected to increase by $44,000 which is only one-third of last year's increase. While the equipment may be in great use in this peak period we have not determined the further extent of this market.

Sales and promotion expenses are nevertheless expected to increase significantly which does not, in the light of the foregoing position of CN, appear reasonable.

We would as well point out two additional areas for the Committee's concern. The first is the negotiated wage increase of 22 per cent as reduced by the COLA payments which has been set out in Mr. Kennedy's evidence.

The second relates to the question of attrition which was discussed as well in Mr. Kennedy's evidence and the known risk run in having two increases in one year where a history of increase has shown that a reduction in passengers can occur.

This must be taken into consideration as it relates directly to the public interest requiring protection under section 40, Subsection 3 of the *National Transportation Act*. (Transcript, pp. 230-231)

Mr. Thompson stated that Roadcruiser should be more closely regulated as to what costs are permitted for regulatory purposes, especially since these costs are imputed rather than actually incurred and the service's financial situation has been improving. Mr. Thompson argued that it would be in the best interests of both the carrier and the public, if the Committee were to establish guidelines to assess the reasonableness of Roadcruiser's operations and financial position.

Among the areas of concern to the interveners was the practice of charging Roadcruiser the market value for facilities provided by Canadian National under its mandate prior to 1968. This practice affected the public interest of the people of Newfoundland. As an additional issue, Mr. Thompson stated:

Bien qu'il ne soit pas pertinent pour le Comité de prendre une telle décision, nous nous permettons de suggérer à Roadcruiser, compte tenu de l'amélioration de sa situation financière, d'étendre son service dans d'autres parties de Terre-Neuve, tel que nous l'avons envisagé. (Transcription, p. 235)

M. Thompson a fait valoir que les augmentations cumulatives de 65 pour cent entre 1982 et 1984 sont injustifiées et excessives, et s'est fortement opposé à la future politique de majorations tarifaires de Roadcruiser. Il a demandé au Comité de présenter ses commentaires sur cette politique et d'établir des lignes directrices en vue de déterminer quand il y a lieu de présenter une intervention officielle.

3. Constatations et conclusions

3.1 Tarif voyageurs local spécial n° 4-7

Le service Roadcruiser ne couvre pas actuellement tous ses frais d'exploitation et est donc déficitaire. Cependant, le Comité reconnaît que l'application du tarif actuel est une des majorations tarifaires requises pour que le service puisse effectivement couvrir ses frais d'exploitation et devenir rentable à la longue. De plus, comme le tarif susmentionné ne permet pas en ce moment de combler le déficit de Roadcruiser, on ne peut affirmer que la direction de Roadcruiser jouit d'une situation de monopole. Par conséquent, aux termes du paragraphe 40(3) de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité a décidé de ne pas rejeter le tarif-voyageurs local spécial n° 4-7 CTV(VM).

3.2 Élimination du déficit de Roadcruiser

Roadcruiser a fait valoir que ses majorations tarifaires correspondent à celles des autres compagnies d'autocars. Pour bien situer les majorations tarifaires appliquées par Roadcruiser en 1981 et celles prévues en 1982, le personnel du Comité a obtenu des données sur les services d'autocars interurbains de la Canadian Motor Coach Association. Comparativement aux tarifs déposés récemment par d'autres transporteurs, les majorations tarifaires de Roadcruiser en 1981 semblent raisonnables. Voici, à titre d'exemple, des majorations tarifaires déposées en Ontario:

Although it is not relevant for a determination to be made at this Committee, by this Committee, may we take the liberty as well of suggesting to Roadcruiser that it might be time in view of Roadcruiser's improving financial position to consider the feasibility of extending its services to other parts of the Province as has been discussed. (Transcript, p. 235)

Mr. Thompson argued that the cumulative increase from 1982 to 1984 of 65 percent, was unwarranted and excessive, and he objected to Roadcruiser's future policy of tariff increases. He asked the Committee to comment on that policy, as well as to establish guidelines as to when a full intervention might be required.

3. Findings and Conclusions

3.1 Special Local Passenger Tariff 4-7

The Roadcruiser operation is not, at present, covering its total operating expenses and, therefore, is in a deficit position. The Committee recognizes that the implementation of the existing tariff represents one stage in a number of rate increases which are required so that the service can cover its operating expenses and, eventually, earn a positive rate of return. Furthermore, since the tariff still leaves Roadcruiser in a deficit position, it cannot be said that Roadcruiser management is taking advantage of a monopoly situation. Therefore, pursuant to section 40(3) of the *National Transportation Act*, the Committee has decided not to disallow special local passenger Tariff No. 407 CTV(MV).

3.2 Elimination of Roadcruiser's Deficit

Roadcruiser stated, in evidence, that its fare increases were in line with those of other bus companies. In order to put the Roadcruiser fare increases implemented during 1981 and proposed during 1982 into perspective, the Committee staff obtained comparable information on intercity bus passenger carriers from the Canadian Motor Coach Association. Roadcruiser fare increases during 1981 appear moderate compared to tariffs recently filed by other carriers. For example, increases were filed in Ontario as follows:

1) Voyageur Colonial: 10 pour cent à compter du 15 mars 1981
2) Gray Coach Lines: 10 pour cent à compter du 1er juin 1981: 10 pour cent à compter du 1er décembre 1981
3) Canada Coach Lines: 10 pour cent à compter du 1er février 1981

Au Québec, Voyageur Inc. a déposé une majoration tarifaire de 14 pour cent, devant entrer en vigueur le 1er avril 1981. Dans les provinces Maritimes, Acadian Lines a appliqué, en 1981, des majorations tarifaires de 24 pour cent en moyenne, alors que les tarifs de SMT ont augmenté de 25 pour cent en moyenne. En 1982, les majorations tarifaires prévues de toutes les compagnies précitées sauf Acadian Lines varient de 15 à 30 pour cent, comparativement à une majoration prévue de 18 pour cent pour Roadcruiser.

Le Comité estime que lors des dépôts futurs de majorations tarifaires, Roadcruiser pourra tenir compte des augmentations de ses coûts et inclure une certaine provision de rajustement jusqu'à ce que ses recettes d'exploitation soient équivalentes et ce, dès que possible, à ses frais d'exploitation. Roadcruiser a affirmé qu'il atteindrait le seuil de rentabilité d'ici à 1983 s'il pouvait appliquer son programme de dépôt de tarifs. Le Comité est d'accord avec cet objectif, mais il désire savoir quel pourcentage de chaque majoration s'appliquera aux augmentations de coûts et quel autre au rattrapage des pertes. De plus, le Comité estime que la direction du service Roadcruiser devra prendre en considération l'incidence de la diminution du nombre de voyageurs sur ses recettes d'exploitation. Enfin, Roadcruiser devrait continuer à développer de son mieux ses services d'affrètement et Roadpac.

Le Comité enjoint au personnel de la Commission d'examiner les coûts que facture le CN au service Roadcruiser, afin de vérifier les articles de dépenses déposés auprès du Comité aux fins de dépôt de tarifs, et s'il y a lieu, de prescrire des changements dans la présentation et la fréquence des dépôt de tarifs suivants. Par exemple, le Comité exigera un comptabilité distincte des frais d'exploitation pour les services d'affrètement et Roadpac.

1) Voyageur Colonial - 10 percent effective March 15, 1981
2) Gray Coach Lines - 10 percent effective June 1, 1981 - 10 percent effective December 1, 1981
3) Canada Coach Lines - 10 percent effective February 1, 1981

In Quebec, Voyageur Inc. filed an increase of 14 percent, effective April 1, 1981. In the Maritimes during 1981, Acadian Lines implemented increases averaging 24 percent while SMT's fares increased by an average of 25 percent. The anticipated fare increases of Voyageur Colonial, Gray Coach Lines, Canada Coach Lines, Voyageur Inc. (Quebec) and SMT range from 15 to 30 percent during 1982, as compared to Roadcruiser's projected increase of 18 percent.

The Committee considers that Roadcruiser in filing for future rate increases is entitled to take account of its cost increases plus some allowance for catch-up until its operating expenses are covered by operating revenues; this should occur as quickly as possible. Roadcruiser has stated, in evidence, that given its current program of tariff filings, it should cover its expenses as well as earn a rate of return by 1983. The Committee agrees with this objective. While Roadcruiser is in the process of achieving this goal, the Committee will want to know what portion of each fare increase is for cost increases and what portion is required for catch-up. Moreover, the Committee will want to know what portion of each fare increase is for cost increases and what portion is required for catch-up. Moreover, the Committee expects Roadcruiser management in filing new tariffs to be cognizant of the impact of passenger attrition on its total operating revenues. Furthermore, Roadcruiser should continue to develop its charter and Roadpac services to the best of its ability.

The Committee directs Commission staff to examine C.N.'s allocation of costs to the Roadcruiser operation in order to verify the expense items submitted to the Committee for rate-filing purposes and, if required, prescribe changes in the format and frequency of future submissions. For example, the Committee will require a separate accounting for charters and Roadpac in the statement of operating expenses.

3.3 Élaboration de lignes directrices

En réponse à la demande faite par les intervenantes, concernant l'élaboration de lignes directrices sur la procédure à suivre pour le dépôt de tarif futur, le Comité, après étude de la preuve, a fait les observations suivantes:

i) Le Comité n'est pas convaincu de la validité du taux de rendement de l'avoir propre de 15,55 pour cent, ni n'est satisfait des raisons pour lesquelles l'actif (le coût d'achat des autocars) n'a pas été amorti et une provision pour le remboursement de la dette n'a pas été incluse. Le Comité estime qu'il ne dispose pas d'informations précises pour fixer un taux de rendement pour le service Roadcruiser, aux fins de dépôt de tarifs, et qu'il y a lieu d'étudier plus en profondeur la méthode utilisée par Roadcruiser pour calculer l'"intérêt sur la dette" et le "rendement requis de l'avoir propre".

ii) En utilisant la méthode de Roadcruiser pour calculer le rendement de l'avoir propre, le Comité remarque que l'excédent prévu de Roadcruiser, lequel se chiffre à 499 000 $ en 1984, représentera plus de 50 pour cent de ses avoirs propres. Cet excédent s'ajoute aux 143 000 $ inscrits par Roadcruiser comme "rendement requis de l'avoir propre".

Compte tenu, entre autres, de ce qui précède, le Comité estime qu'il aura besoin de renseignements plus détaillés afin d'établir des lignes directrices sur la procédure à suivre pour le dépôt de tarifs, ce qui devrait se faire dès que Roadcruiser aura atteint le seuil de rentabilité. Par conséquent, le Comité enjoint au personnel de la Commission de mener une étude sur les activités et la situation financière de Roadcruiser, avec recommandations pertinentes, d'ici le début de 1983. L'étude devrait notamment porter sur ce qui suit:

(i) les statistiques de Roadcruiser sur le trafic;
(ii) les principaux chefs de dépenses et les composantes;
(iii) la structure tarifaire;
(iv) les divers taux de rendement; et
(v) les mesures adéquates de productivité et de rendement.

3.3 Development of Future Guidelines

In response to the interveners' request for guidelines on future rate filing procedures, the Committee has examined the evidence and makes the following observations:

(i) The Committee is not convinced of the appropriateness of using 15.55 percent for return on equity, and the reasoning for not depreciating the asset base (the cost of buses) nor providing for a repayment of the debt. The Committee finds that it does not have adequate information to determine a rate of return for the Roadcruiser operation for rate-filing purposes and that Roadcruiser's approach for determining the "interest on debt" and "required return on equity" requires more detailed study.

(ii) The Committee notes that, by using Roadcruiser's approach to calculate return on equity, the Roadcruiser surplus forecast to be $499,000 in 1984 will amount to over 50 percent of its reported equity. This will be in addition to the $143,000 which is stated as Roadcruiser's "required return on equity".

Because of these observations, among others, the Committee considers that it requires further information before it can set guidelines for rate filing procedures which will occur after Roadcruiser has begun to earn a positive rate of return. Therefore, the Committee directs Commission staff to prepare a study documenting the operations and financial position of Roadcruiser and make appropriate recommendations by early 1983. Among the areas this study should cover are a review of:

(i) Roadcruiser's traffic statistics;
(ii) major categories of expense and components;
(iii) the tariff structure;
(iv) alternative rates of return;
(v) appropriate measures of productivity and performance.

Le Comité déterminera d'ici peu le mandat de l'étude. Pendant l'étude, le personnel de la Commission consultera la direction de Roadcruiser.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que Roadcruiser devrait déposer les majorations tarifaires proposées, selon le calendrier prévu, soit tous les six mois. Ces majorations tiendront compte des augmentations des coûts et comprendront une provision de rajustement. Le Comité est d'avis que Roadcruiser devrait s'efforcer d'atteindre le seuil de rentabilité d'ici à la fin de 1983. Dans ces circonstances, le Comité croit utile de tenir une audience publique en 1983, afin d'étudier la situation financière de Roadcruiser, le taux approprié de rendement et les résultats des études effectuées par le Comité.

Les intervenantes ont également soulevé la question d'étendre le service de Roadcruiser dans d'autres régions de l'Île qui n'en bénéficient pas encore. Le Comité a décidé que les questions posées à ce sujet n'étaient pas pertinentes, mais que Roadcruiser peut présenter une requête en vue d'apporter les modifications nécessaires à son permis d'exploitation.

The Committee will prepare terms of reference for this study in the near future. During the course of the study Commission staff will consult with Roadcruiser management.

Given the above, the Committee considers that Roadcruisers should file tariff increases in the order of magnitude proposed by Roadcruiser management according to the planned schedule, every six months, to account for cost increases as well as some element of catch-up. The Committee is of the opinion that Roadcruiser should endeavour to earn some return by the end of 1983. Under these conditions, the Committee feels that a public hearing should be held during 1983 to consider Roadcruiser's financial position, the appropriate rate of return and the results of Committee studies.

During the argument, the interveners raised the issue of extending Roadcruiser operations to areas of Newfoundland which it does not presently serve. Although the Committee ruled that the line of questioning, which focused on this issue, was not relevant to the matters under consideration at the hearing, Roadcruiser can apply at any time for changes to the service specified in its operating authority.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

Relative à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17;

Relative à l'article 277 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2; et

Relative à la requête déposée par Summers Transport Limited, relative aux taux prévus dans le tarif local et concurrentiel spécial n° 1051-A, C.T.C.(ET) 2922 des Chemins de fer Nationaux du Canada (Canadian National Railways Special Local and Competitive Tariff n° 1051-A, C.T.C.(ET) 2922).

Répertorié: Re Summers Transport Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: J.G. Drainville, R.J. Orange, J.-L. Bourret et A.-M. Trahan.

Date de la décision: le 19 mars 1982

Transport par chemin de fer - Transport de bière - Taux non compensatoires - Nécessité de tenir une enquête - Intérêt public.

En vertu de la Loi sur les chemins de fer *et de la* Loi nationale sur les transports, *Summers Transport Ltd. sollicite la tenue d'une enquête concernant les taux prévus entre CN et Carling-O'Keefe pour le transport de la bière à Terre-Neuve. La requérante affirme que les taux ne sont pas compensatoires et, dès lors, sont contraires à l'intérêt public. Elle prétend que Transports Nationaux du Canada Limitée (T.N.C.L.), filliale du CN, opère ledit service a des taux plus élevés que ceux convenus au tarif messageries n° 1051-A-C.T.C.(ET) 2922. T.N.C.L. impose donc des coûts supplémentaires au CN.*

Décision: *Aux termes du paragraphe 277(2) de la* Loi sur les chemins de fer, *une enquête s'avere nécessaire lorsque les renseignements fournis démontrent de prime abord que les taux ne sont pas compensatoires, c'est-à-dire, qu'ils ne dépassent pas le coût variable, à savoir, celui occasionné par le transport des marchandises pour la société ferroviaire. Après étude de l'affaire, le Comité estime que de telles indications manquent au soutien de cette première plainte.*

In the matter of section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17; and

In the matter of section 277 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2; and

In the matter of the application of Summers Transport Limited with respect to tolls contained in Canadian National Railways Special Local and Competitive Tariff No. 1051-A, C.T.C.(ET) 2922.

Indexed as: Re Summers Transport Ltd.

Railway Transport Committee. J.G. Drainville, R.J. Orange, J.-L. Bourret and A.-M. Trahan.

Date of Decision: March 19, 1982

Railway Transport - Transportation of beer - Non compensatory rates - Necessity to undertake an investigation - Public interest.

Pursuant to the provisions of the Railway Act *and the* National Transportation Act, *Summers Transport Ltd. requests that the Commission investigate the agreement between CN and Carling-O'Keefe concerning the rates for the transportation of beer in Newfoundland. The Applicant submits that the said rates are non-compensatory and thereupon prejudicial to the public interest. Summers Transport Ltd. maintains that Canadian National Transportation Ltd. (CNTL), a subsidiary of CN, provides the said service at a higher rate than the one contained in Canadian National Railway's Express tariff No. 1051-A-C.T.C.(ET) 2922. CNTL therefore charges CN for additional costs.*

Decision: *Under to section 277(2) of the* Railway Act, *the Commission must undertake an investigation only when the information provided is* prima facie *evidence that the rate is not compensatory. A freight rate shall be deemed to be compensatory when the rate exceeds the variable cost which is incurred by a railway for the transportation of goods. Upon consideration of the matter, the Committee notes that the information supplied is not sufficient to support this first complaint.*

En outre, tel qu'énoncé au paragraphe 23(2) de la Loi nationale sur les transports, *la Commission doit être convaincue de prime abord qu'un taux peut nuire à l'intérêt public avant de mener une enquête. La requérante n'a pas fourni de preuves a cet effet. Malgre que Summers Transport Ltd. ait soumis ledit tarif de messageries et des extraits du tarif n° 76-TM de T.N.C.L., rien indique que CN subventionne les expéditions relatives au service susmentionné.*

Pour ces motifs, le Comité rejette ladite requête.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.C.F. n° R-6313, datée du 5 août 1969.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277, 277(2).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 23(2).

Règlements cités

Règlements relatifs aux frais pour les fins des articles 314A à 314J, 317, 329, 334, 336, 387A et 387B de la Loi sur les chemins de fer de 1952, art. 5(1).

DÉCISION

Introduction

Le 9 novembre 1981, Summers Transport Limited (ci-après la requérante), de Saint-Jean (Terre-Neuve), a déposé une requête auprès de la Commission canadienne des transports, aux termes du paragraphe 277(2) de la *Loi sur les chemins de fer* et du paragraphe 23(2) de la *Loi nationale sur les transports*, relativement aux taux de transport prévus dans le tarif local et concurrentiel spécial des Chemins de fer Nationaux du Canada n° 1051-A, C.T.C.(ET) 2922. Ce tarif a été publié par suite de l'entente intervenue entre le Canadien National et Carling O'Keefe Limited de Saint-Jean (Terre-Neuve) en vue du transport de bière et de bouteilles vides entre Saint-Jean et divers points de la province de Terre-Neuve.

Furthermore, the Commission must be convinced that a prima facie *case has been made that a rate may be prejudicial to the public interest according to section 23(2) of the* National Transportation Act *before it can undertake an investigation. The Applicant has not produced such evidence. Although he provided the said express tariff and extracts from the CNTL Tariff No. 76-TM, there is no indication that CN subsidized the goods transported.*

In the light of these findings, the Committee denies the present application.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Order No. R-6313, dated August 5, 1969.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277, 277(2).
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 23(2).

Regulations referred to

Regulations respecting cost for the purpose of sections 314A to 314J, 317, 329, 334, 336, 387A and 387B of the Railway Act, 1952, s. 5(1).

DECISION

Introduction

On November 9, 1981, the Applicant, Summers Transport Limited of St. John's, Newfoundland, filed an Application with the Canadian Transport Commission, pursuant to section 277 (2) of the *Railway Act* and section 23 (2) of the *National Transportation Act*. The Application concerns the level of rates contained in Canadian National Railways Special Local and Competitive tariff No. 1051-A, C.T.C.(ET) 2922. The latter was published following Canadian National's agreement with Carling-O'Keefe Limited of St. John's Newfoundland to transport beer and empty bottles between St. John's and various centres in the province of Newfoundland.

Le Canadien National a déposé sa réponse à la requête auprès du Comité des transports par chemin de fer le 11 janvier 1982 et Summers Transports Limited, sa réplique, le 28 janvier 1982.

Position de la requérante

La requérante expose que CN Rail a conclu avec Carling O'Keefe Limited une entente en vue du transport de bière entre Saint-Jean et divers points de la province de Terre-Neuve. Toutefois, ce n'est pas CN Rail qui assure le service, mais Transports Nationaux du Canada Limitée (T.N.C.L.), entreprise de transport routier et ce, moyennant des taux plus élevés que ceux demandés par CN Rail à Carling-O'Keefe. La requérante affirme ainsi que les taux imposés ne sont pas compensatoires et qu'ils sont ainsi contraires à l'intérêt public.

La requérante demande à la Commission canadienne des transports d'enquêter sur l'affaire et de rejeter les taux imposés à Carling O'Keefe par le CN ou d'interdire à CN Rail de confier à T.N.C.L. le transport des marchandises dont elle est responsable, en vertu de l'entente conclue avec Carling.

Position de l'intimée

L'intimée soutient que la requête de Summers Transport contient de nombreuses erreurs quant aux rapports entre les filiales des Chemins de fer Nationaux du Canada. Tout en admettant que les Chemins de fer Nationaux du Canada sont une partie contractante avec Carling O'Keefe, rien dans la loi ni dans le contrat n'oblige le Canadien National à exécuter le contrat lui-même; au contraire, il peut le confier à un agent. L'intimée ajoute que la compagnie des Transports Nationaux du Canada Limitée est une de ses filliales, autorisée par la Newfoundland Board of Commissioners of Public Utilities "... à transporter des marchandises pour le compte des Chemins de fer Nationaux du Canada."

L'intimée fait valoir que la plainte de la requérante n'est pas fondée sur des faits précis mais bien sur des hypothèses, et qu'elle ne justifie pas ainsi la procédure prescrite à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transport*.

Canadian National filed its Answer with the Railway Transport Committee on January 11, 1982 and Summers Transport Limited filed its Reply to the Answer on January 28, 1982.

Position of Applicant

Summers Transport submits that CN Rail has contracted with Carling-O'Keefe Limited for the transport of beer from St. John's to various centres in the province, but that CN Rail is not, in fact, providing the service. Summers submits that the service is being provided by Canadian National Transportation Limited (CNTL), a motor carrier company, and that CNTL is charging CN Rail more for providing the service than CN Rail receives from Carling O'Keefe. Consequently, Summers submits that the rates offered by CN Rail to Carling-O'Keefe to obtain the traffic are non-compensatory and not in the public interest.

Summers requests that the Canadian Transport Commission investigate the matter and, following investigation, disallow the rate CN charges to Carling-O'Keefe or prohibit CN Rail from assigning to CNTL the movements which are its responsibility pursuant to its agreement with Carling.

Position of Respondent

The Respondent submits that the Application of Summers Transport contains numerous errors concerning the relationship between administrative entities of the Canadian National Railway Company. The Respondent submits that the Canadian National Railway Company is the contracting party with Carling-O'Keefe and that under law and contract Canadian National need not necessarily perform the contract itself, but rather may have it performed by an agent. The Respondent states that Canadian National Transportation Limited, a wholly-owned subsidiary, is empowered by the Newfoundland Board of Commissioners of Public Utilities to carry "... freight for and on behalf of Canadian National Railway Company".

The Respondent submits that the Applicant's complaint is not based on precise allegations of facts but rather on assumptions and speculations on those facts which is insufficient to initiate a section 23, *National Transportation Act* proceeding.

L'intimée rejette l'affirmation selon laquelle les taux imposés par le CN ne sont pas compensatoires et allègue qu'il n'est pas nécessaire de démontrer qu'il s'agit d'une affaire fondée de prime abord. Elle explique qu'au début, le trafic visé sera acheminé par route par la T.N.C.L. ou ses agents, à des taux qui sont régis par un de ses tarifs déposés auprès du Public Utilities Board, ou selon une combinaison de taux publiés par des agents. Elle ajoute qu'elle projette d'acheminer le trafic en question dès que possible par chemin de fer.

The Respondent denies the allegation that the rates assessed by CN are not compensatory and submits that this matter need not be addressed at the *prima facie* case level. The Respondent states that initially the traffic in question is being carried over the highway by Canadian National Transportation Limited and/or their contract interchange agents at rates governed by a CNTL tariff filed with the Public Utilities Board or in combination with rates published by contract agents. The Respondent further submits that it is Canadian National's intention, as soon as practical, to divert the traffic in question to the rail container mode of transport.

La requête de Summers Transports contient deux plaintes: la première est déposée conformément à l'article 277 de la *Loi sur les chemins de fer* et la seconde, à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Le Comité étudiera ces plaintes séparément.

By its application, Summers Transport filed two complaints, one under section 277 of the *Railway Act* and the other under section 23 of the *National Transportation Act*. The Committee will consider these matters separately.

Article 277 de la *Loi sur les chemins de fer*

Conformément au paragraphe 277(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, il incombe au Comité de mener une enquête afin de déterminer si un taux est compensatoire lorsque d'après une plainte qui lui est faite, le Comité établit que les renseignements fournis prouvent de prime abord qu'un taux de transport de marchandises n'est pas compensatoire.

Section 277 of *Railway Act*.

According to subsection 277 (2) of the *Railway Act* the Committee must undertake an investigation to determine if a rate is compensatory when pursuant to a complaint made thereunder the Committee ascertains that the information therein is *prima facie* evidence that a freight rate is not compensatory.

En vertu de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*, un tarif marchandises est réputé compensatoire quand il dépasse le coût variable du transport des marchandises en cause.

By virtue of section 276 of the *Railway Act*, a freight rate shall be deemed to be compensatory when the rate exceeds the variable cost of the movement of the traffic concerned.

Par l'*ordonnance n° R-6313* d'août 1969, le Comité a publié les *Règlements relatifs aux frais pour les fins des articles 314A à 314J, 317, 329, 334, 336, 387A et 387B de la Loi sur les chemins de fer de 1952*. Selon la table de concordance, il s'agit des articles 252 à 257, 264, 272, 276 et 277, 278, 328 et 330 de la *Loi sur les chemins de fer* de 1970.

By *Order R-6313* dated August 1969, the Committee issued *Regulations respecting cost for the purpose of section 314A to 314J, 317, 329, 334, 336, 387A and 387B of the Railway Act, 1952*. In the table of concordance these sections of the *Railway Act*, 1952, correspond to 252 to 257, 264, 272, 276 and 277, 278, 328 and 330 of the *Railway Act*, 1970.

Le paragraphe 5(1) des règlements précités définit "coût variable" comme suit:

> 5. Aux fins des articles 317, 329, 334 et 336 et à d'autres fins relatives aux taux du transport de marchandises,

Subsection 5 (1) of the regulation defines "variable cost" as follows:

> 5. For the purposes of sections 317, 329, 334 and 336, or for other purposes pertaining to rates for the carriage of goods,

(1) les frais doivent être les frais variables fondés soit sur les comptes de dépenses établis en vertu de la Classification uniforme des comptes des services de transport en commun par chemin de fer et des comptes y conciliables, soit sur ces études spéciales sur ces articles et facteurs des frais que le Comité juge appropriées, et ces frais doivent inclure les hausses ou les baisses des dépenses de l'exploitation ferroviaire résultant de changements dans le volume du trafic, allocation faite d'une période raisonnable de redressement en raison du trafic à organiser.

La Classification uniforme des comptes (C.U.C.) stipule que les comptes des biens, de revenu et de charges ne sont destinés à comprendre que les transactions et les reports liés à l'exploitation ferroviaire canadienne. En outre, les comptes de charges de la C.U.C. renferment les dépenses liées à la prestation des services ferroviaires. Bref, les comptes de charges concernent les coûts d'exploitation ferroviaire.

Au chapitre de l'évaluation des coûts variables, le Comité estime que compte tenu de ce qui précède, les coûts variables sont les coûts qu'entraîne pour une société ferroviaire le transport de marchandises par chemin de fer.

La requérante soutient qu'elle a été informée que c'est T.N.C.L. et non CN Rail, qui assure le service pour le compte de Carling O'Keefe. Le CN ne conteste pas ces faits.

La requérante fait valoir que si ces renseignements sont exacts et que T.N.C.L. impose à CN Rail les tarifs qu'elle a déposés, CN Rail doit assumer des taux plus élevés que ceux payés par Carling pour toutes les expéditions ou pour la plupart d'entre elles.

Le Comité constate que le coût que doit payer le CN à T.N.C.L. pour transporter les marchandises n'est pas un coût variable, tel que défini par les articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*. Par conséquent, le Comité n'a pas tenu compte de ce coût pour déterminer si la requérante avait démontré que de prime abord, les taux n'étaient pas compensatoires.

À la lumière de ces constatations et après étude des documents qui ont été déposés, le Co-

(1) Costs shall be variable costs based either on the expense accounts maintained under the Uniform Classification of Accounts for Common Carriers by Railway and accounts reconcilable therewith, or on such special studies of items and factors of costs as the Committee considers appropriate, and shall include the increases or decreases in rail operations expenses resulting from changes in the volume of traffic, allowing a reasonable period of time for adjustment in view of the traffic to be handled.

The Uniform Classification of Accounts (UCA) provides that the property revenue and expense accounts are intended to contain only transactions and balances resulting from Canadian rail operations. It also provides that the expense accounts under the UCA are designed to record the expenses of furnishing rail transportation services; in other words, the expense accounts are designed for rail operating costs.

Coming back to the assessment of variable cost, the Committee is of the opinion, in view of the foregoing, that variable cost is the costs incurred by a railway in carrying goods by railway.

The Applicant submits that it has been informed that CN Rail is not performing the service for Carling-O'Keefe; rather this service is being provided by CNTL. These facts were not disputed by CN.

The Applicant contends that if this information is accurate and if CNTL is in effect charging CN Rail its filed rates, CN Rail is for all or most of the movements paying more to have Carling's goods moved than Carling is paying CN Rail.

It is the Committee's finding that the cost incurred by CN in paying CNTL to carry the goods by highway in not a "variable cost" as contemplated by section 276 and 277 of the *Railway Act*. Consequently, the Committee has not considered this cost in determining whether the applicant has made a *prima facie* case that the rates are not compensatory.

In view of these findings and after reviewing the submissions on file, the Committee conclud-

mité conclut que la requérante n'a pas démontré qu'il s'agit d'une affaire fondée de prime abord, aux termes de l'article 277 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Paragraphe 23(2) de la *Loi nationale sur les transports*

Aux termes du paragraphe 23(2) de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission doit être convaincue que de prime abord, une action ou omission ou encore un taux d'un transporteur peut nuire à l'intérêt public, avant d'enquêter sur l'affaire. Dans le cas qui nous occupe, la requérante soutient que le présumé financement du transport des marchandises de Carling O'Keefe par le Canadien National peut nuire à l'intérêt public. Pour justifier sa plainte, la requérante a déposé auprès du Comité des transports par chemin de fer le tarif messageries n° 1051-A-C.T.C.(ET) 2922 des Chemins de fer Nationaux du Canada de même que des extraits du tarif n° 76-TM des Transports Nationaux du Canada Limitée.

Le Comité des transports par chemin de fer a examiné attentivement les tarifs précités de même que le tarif messageries 2002 C.T.C.(ET) 3008 des Chemins de fer Nationaux du Canada, qui a remplacé le tarif n° 1051-A le 1er janvier 1982. Les taux du tarif 76-TM de la T.N.C.L. figurent dans la partie II de la section 4 dudit tarif et portent la désignation de taux des services périphériques de ramassage et de livraison. T.N.C.L. impose ces taux à CN Rail pour des trajets aller-retour à partir de certains points. Pour les expéditions à partir de Saint-Jean (T.-N.), les taux ne sont publiés que pour deux des treize points indiqués dans les tarifs de CN Rail, soit Bay Roberts et Bonavista. La T.N.C.L. impose un taux de 183 $ pour le trajet de retour entre Saint-Jean et Bay Roberts. Selon le tarif n° 1051-A, un chargement de 1 600 caisses de bière à destination de Bay Roberts et un chargement de 1 200 caisses de bouteilles vides au retour à Saint-Jean rapportent à CN Rail au moins 216 $, soit 33 $ de plus que le taux précité de T.N.C.L. Pour le trajet aller-retour entre Saint-Jean et Bonavista, le taux demandé par T.N.C.L. est de 242 $, tandis que les recettes minimales pour un trajet aller-retour rapportent à CN Rail 464 $, soit 222 $ de plus que le taux de T.N.C.L.

es that the Applicant has not made a *prima facie* case pursuant to section 277 of the *Railway Act*.

Section 23(2) of *National Transportation Act*.

Under section 23 (2) of the *National Transportation Act*, the Commission must be satisfied that a *prima facie* case has been made that an act, omission or rate of a carrier may be prejudicial to the public interest before it can undertake an investigation in the matter. In the present application, Canadian National's alleged subsidization of the movement of Carling-O'Keefe's traffic is the act which Summers Transport submits is prejudicial to the public interest. In support of the complaint, the Applicant provided the Railway Transport Committee with Canadian National Railway's Express tariff No. 1051-A C.T.C.(ET) 2922 and extracts from Canadian National Transportation Limited Tariff No. 76-TM.

The Railway Transport Committee has closely examined the above tariffs, as well as Canadian National Railway's Express tariff 2002 C.T.C.(ET) 3008, which replaced tariff No. 1051-A, effective January 1, 1982. The appropriate charges in CNTL tariff 76-TM are contained in section II of section 4 of the tariff. Rates in this section are referred to as extended pickup and delivery rates and are CNTL's charges to CN Rail for round trips from specific origins. From St. John's, rates are published to only two of the 13 points listed in the CN Rail tariffs, Bay Roberts and Bonavista. CNTL's return trip charge between St. John's and Bay Roberts is $183.00. CN Rail's minimum revenue under tariff No. 1051-A on a load of beer (1,600 cases) moving to Bay Roberts and the return movement of a load of empty bottles (1,200 cases) to St. John's is $216.00. This is $33 more than the CNTL trip charge. From St. John's to Bonavista and return, CNTL's trip charge is $242.00. CN Rail's minimum revenue on a round trip is $464.00. This is $222.00 more than the CNTL trip charges.

Pour ce qui est des points qui ne figurent pas dans la partie 2, le tarif de T.N.C.L. précise que les taux de parcours pour les expéditions en provenance de Saint-Jean doivent être calculés selon la formule suivante:

Nombre de milles au retour x 0,58¢ + nombre d'heures x 16,25 $ = taux de parcours.

Suivant cette formule, le personnel de la Commission a calculé les taux de parcours de T.N.C.L. basés sur une vitesse moyenne de 45 milles à l'heure (72 kilom. à l'heure).* Ces calculs ont révélé que pour 7 des 11 points, les recettes minimales de CN, selon ses taux en vigueur, dépassaient de 40 $ à 188 $ les taux de parcours de T.N.C.L.

À la lumière de ce qui précède, le Comité ne peut logiquement conclure que toutes les expéditions ou la plupart d'entre elles sont subventionnées par le CN. De plus, le Comité signale que la requérante n'a pas fourni de preuves à l'appui de sa plainte formulée au titre de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Par conséquent, le Comité rejette la requête de Summers, déposée en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et de l'article 277 de la *Loi sur les chemins de fer*.

---

* La vitesse moyenne de 45 milles à l'heure est inférieure à la vitesse limite de 90 kilomètres à l'heure (56 milles à l'heure) imposée sur la route transcanadienne à Terre-Neuve. Seuls deux points figurant dans le tarif de CN Rail, soit Bridge Bay et St. Anthony, sont éloignés de la route transcanadienne.

For points not listed in section II, the CNTL tariff specifies that trip costs from St. John's are to be calculated using the following formula:

Return miles x $0.58 + No. of hours x $16.25 = Trip cost.

Using this formula, Commission staff calculated CNTL trip charges, given an average speed of 45 miles per hour (72 km. per hour).* The calculations revealed that, for seven of the eleven points, the minimum revenue to CN, based on its rates, exceeded the CNTL trip charges by amounts varying from $40 to $188.

In view of the foregoing, the Committee cannot reasonably conclude that for all or most of the moves, there are subsidized movements. Moreover the Committee notes in assessing Summers' application that it has not produced evidence to substantiate its complaint under section 23 of the *National Transportation Act*.

Accordingly, the Committee denies Summers' application, filed pursuant to section 23 of the *National Transportation Act* and section 277 of the *Railway Act*.

---

* The 45 mile per hour average speed is well below the 90 km. per hour (56 m.p.h.) speed limit on the Trans-Canada Highway in Newfoundland. Only two points listed in the CN Rail tariff, Bridge Bay and St. Anthony, are located significant distances from the Trans-Canada Highway.

Relative à l'article 321 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. de 1970, chap. R-2; et

Relative à la requête présentée par le Cornwall Bridge Toll Committee relativement aux péages contenus dans le tarif n° 3, de la Seaway International Bridge Corporation, en vigueur le 1er juin 1981.

Répertorié: Re Cornwall Bridge Toll Committee

Comité des transports par chemin de fer: J.A.D. Magee (président) et R.J. Orange.

Date de la décision: le 7 octobre 1982
Dossier n°: 38514.1

Transport par chemin de fer - Pont de Cornwall - Dépôt d'un nouveau tarif de peage - Competence de la Commission selon la Loi sur les chemins de fer *ou la* Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent - *Péages justes et raisonnables - Droit de passage gratuit pour les amérindiens - Discrimination injuste ou préférence déraisonnable.*

Suite à l'augmentation des peages par la Seaway International Bridge Corporation, le Cornwall Bridge Toll Committee a présenté une requête en vertu de l'article 321 de la Loi sur les chemins de fer. *Avant d'étudier la requête le Comité doit déterminer s'il peut exercer ses pouvoirs en vertu des dispositions de la* Loi sur les chemins de fer, *ou, seulement selon celles de la* Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent (Loi sur la voie maritime), *relativement aux péages sur les ponts internationaux.*

Décision: *Le Comité est d'avis qu'il est habilité à étudier l'affaire conformément aux articles 9 et 321 de la* Loi sur les chemins de fer. *Le Comité estime qu'il s'agit de deux lois spécifiques. Une analyse des arguments démontre que la première loi s'applique; elle est plus précise et complete relativement à ces péages. L'article 321 de la* Loi sur les chemins de fer *énonce les pouvoirs et la juridiction de la Commission ainsi que les recours offerts à tout plaignant. La Commission peut suspendre, reporter, voire même rejeter tout péage injuste ou déraisonnable ou de discrimination injuste. Quant à l'article 16 de la* Loi sur la voie maritime, *il lui permet simplement d'examiner une plainte de discrimination injuste de tarif. Le Comité n'adhère pas aux pretentions de*

In the matter of section 321 of the Railway Act, RSC 1970, c. R-2; and

In the matter of the Application of the Cornwall Bridge Toll Committee with respect to tolls contained in Seaway International Bridge Corporation tariff C.T.C. No. 3, effective June 1, 1981.

Indexed as: Re Cornwall Bridge Toll Committee

Railway Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) and R.J. Orange.

Date of Decision: October 7, 1982
File No.: 38514.1

Railway transport - Cornwall Bridge - Filing of tariff of tolls - Jurisdiction of the Commission under the Railway Act *or the* St. Lawrence Seaway Authority Act - *Whether just and reasonable tolls - Toll free passage for Indian - Whether unjust discrimination or unreasonable preference.*

Subsequent to the filing of a new tariff of tolls by the Seaway International Bridge Corporation, the Cornwall Bridge Toll Committee submitted the present application pursuant to section 321 of the Railway Act. *As a preliminary step to the hearing of this case, the Committee must decide if it has jurisdiction to hear this complaint under the provisions of the* Railway Act *or, only according to those of the* Saint Lawrence Seaway Authority Act (Seaway Act), *insofar as international bridge toll matters are concerned.*

Decision: *The Committee is of the view that it has jurisdiction to hear the subject matter pursuant to sections 9 and 321 of the* Railway Act. *The Committee states that both* Acts *are specific. In the light of the arguments submitted, the* Railway Act *is the applicable* Act *in that it is the more specific and complete in respect of these tolls. Section 321 of the* Railway Act *establishes the Commission's jurisdiction and provides for any complainant's remedial action. It may suspend postpone, or disallow unjust or unreasonable tolls, and tolls which have been unjustly discriminatory whereas under section 16 of the* Seaway Act, *the Commission can only consider a complaint alleging unjust discrimination in an existing tariff. The Committee does not accept the Applicant's*

l'intimée, à savoir que les dispositions d'une loi spéciale, la Loi sur la voie maritime, *s'appliquent au détriment de celles d'une loi générale, la* Loi sur les chemins de fer. *L'affaire* City of Ottawa c. Town of Eastview *indique clairement que ce principe s'emploie seulement lorsque les lois portent sur le même sujet et qu'elles sont incompatibles. Tel n'est pas le cas présentement.*

Cette question de droit préliminaire tranchée, le Comité doit décider si les tarifs sont justes et raisonnables, tel que stipulé aux paragraphes 321(1) et (2) de la Loi sur les chemins de fer. *Lors de l'enquête, le Comité a analysé la requête sous des angles différents dont voici les principales conclusions:*

- *La décision de construire un pont plus élevé ne concerne pas le Comité. Il doit seulement décider du caractère juste et raisonnable de l'augmentation, compte tenu des circonstances actuelles.*
- *Les pratiques financières de l'intimée à l'égard des frais d'utilisation du pont sont conformes aux ententes internationales de 1957 et 1962 conclues entre l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et la St. Lawrence Seaway Development Corporation.*
- *Lorsque le titre du pont sera transféré à l'intimée selon l'entente de 1979, les dépenses d'amortissement seront légitimes.*
- *Sans la majoration, l'intimée n'aurait pas pu satisfaire à ses obligations financières énoncées à l'article 17 de la* Loi sur la voie maritime, *c'est-à-dire, prélever des péages justes et raisonnables, suffisants pour défrayer les coûts opérationnels.*
- *L'augmentation ne reflète aucune diminution de circulation sur le pont.*

Suite à ces observations, le Comité conclut que lesdits péages sont justes et raisonnables et devront rester en vigueur.

Aux termes des paragraphes 321(1) et (2) de la Loi sur les chemins de fer, *il reste à déterminer si l'octroi de laissez- passer gratuits à tous les autochtones de l'Amérique du Nord constitue une discrimination ou une préférence. Si oui, le Comité doit décider si cette discrimination ou cette préférence est injuste, indue ou déraisonnable. A la première question, le Comité conclut qu'il y a, de fait, une préférence à l'endroit des autochtones et inversement, une discrimination à l'endroit de tout usager du pont. Quant à la deuxième question,*

argument that, the Seaway Act *being a specific statute, must overide the* Railway Act, *a general statute. According to the case of the* City of Ottawa v. Town of Eastview, *this principle is applied only when the provisions on the same subject are inconsistent. In this instance, that is not the case.*

Having answered this preliminary question, the Committee must determine whether the tolls are just and reasonable pursuant to sections 321(1) and (2) of the Railway Act. *During its investigation, the Committee considered the present matter under various issues. Findings are as follows:*

- *The decision to build a high-level bridge is not within the power of the Committee. It must only decide if the tolls are just and reasonable under the actual situation*
- *The Respondent's financial practices are in accordance with 1957 and 1962 agreements between the St. Laurence Seaway Authority and the St-Lawrence Development Corporation.*
- *When title to the bridge will be transfered to the Respondent according to the 1979 agreement, depreciation expenses will be legitimate.*
- *Without the toll increase, the Respondent could not have met its financial obligations pursuant to section 17 of the* Seaway Act, *meaning to charge fair and reasonable tolls in order to provide revenues sufficient to pay for its operational costs.*
- *The toll increase had no adverse effect on bridge traffic.*

In the light of these findings, the Committee concludes that the toll increase is just and reasonable, and should remain in effect.

Pursuant to the provisions of sections 321(1) and (2) of the Railway Act, *the Committee must finally determine if the granting of free passes to all North American Indians constitutes a preference or discrimination. In the affirmative, whether the discrimination or preference is unjust, undue or unreasonable. To the first question, the Committee states that the granting of free passes does constitute a preference for the Indians and conversely discriminates against other users of the bridge. With respect to the second question,*

tion, le Comité conclut que cet avantage ne constitue pas une discrimination ou une préférence injuste, indue ou déraisonable. L'entente de 1933 et la résolution n° 6 du conseil de bande de St-Régis de 1956 démontrent que les autochtones ont cédé l'utilisation de leurs terres à condition d'obtenir les laissez-passer. Par conséquent, ils détiennent un tel droit. En outre, l'Administration de la voie maritime devra délivrer les laissez-passer aux autochtones américains seulement avec l'autorisation du Comité, conformément aux articles 291, 292 et 293 de la Loi sur les chemins de fer.

Jurisprudence citée

City of Ottawa c. Town of Eastview, [1941] R.C.S. 448.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité de révision, datée du 9 juillet 1981.
Décision du Comité de transport par chemin de fer, datée du 29 mai 1981.
Décret du conseil n° 1956-1311, daté du 29 août 1956.

Lois citées

Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chap. F-10, art. 66(3)c).
Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, S.R.C. 1970, chap. S-1, art. 16(1)f), 16(3), 16(4), 16(5), 17.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 9, 291, 291(1)c), 291(2), 292, 293, 320, 320(12), 321(1), 321(2), 352.
Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6, art. 35.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 64.

DÉCISION

Audience tenue à Cornwall (Ontario), le 30 juin 1982.

1.0 Introduction

Le 16 avril 1981, la Seaway International Bridge Corporation (ci-après "l'intimée") a déposé auprès de la Commission canadienne des transports un nouveau tarif de péage applicable à la circulation sur le pont reliant Cornwall

the Committee is of the opinion that the granting of the free passes does not constitute unjust discrimination or undue preference. The August 14, 1933 Agreement and the Resolution No. 6 of December 8, 1956 of the St-Régis Council reveal that the surrender of lands was made subject to the granting of free passes. Furthermore, the Seaway Authority should comply with sections 291, 292 and 293 of the Railway Act, *regarding the issuance of free passes for American Indians.*

Cases referred to

City of Ottawa v. Town of Eastview, [1941] S.C.R. 448.

Decisions and Orders referred to

Review Committee Decision, dated July 9, 1981.

Railway Transport Committee Decision, dated May 29, 1981.
Order-in-Council No 1956-1311, dated August 29, 1956.

Statutes referred to

Financial Administration Act, R.S.C. 1970, c. F-10, s. 66(3)(c).
Saint Lawrence Seaway Authority Act, R.S.C. 1970, c. S-1, ss. 16(1)(f), 16(3), 16(4), 16(5), 17.

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 9, 291, 291(1)(c), 291(2), 292, 293, 320, 320(12), 321(1), 321(2), 352.
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 35.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 64.

DECISION

Heard at Cornwall, Ontario, June 30, 1982.

1.0 Introduction

On April 16, 1981, the Seaway International Bridge Corporation ("Respondent") filed with the Canadian Transport Commission a new tariff of tolls applicable for travel across its bridge connecting Cornwall, Ontario and Rooseveltown,

(Ontario) à Rooseveltown (New York). Ces nouveaux péages devaient entrer en vigueur le 1er juin 1981 et représentaient une hausse d'environ 30% par rapport à ceux qui étaient alors exigés. L'annexe 1 illustre les répartitions des nouveaux et anciens péages, ces derniers étant en vigueur depuis le 1er janvier 1976.

Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle tarification, le Cornwall Bridge Toll Committee (ci-après "le requérant"), qui est un regroupement spécial de citoyens, a demandé au Comité des transports par chemin de fer de reporter la date d'entrée en vigueur du tarif du 1er juin 1981 jusqu'à ce qu'il y ait tenue d'une audience publique relativement à cette majoration. Le 29 mai 1981, le Comité a rejeté ladite requête. Le 9 juillet de la même année, le Comité de révision de la Commission a rejeté la demande du requérant au sujet de la révision de la *décision* du 29 mai 1981.

En juin 1981, le Comité des transports par chemin de fer a ordonné à l'intimée de fournir les raisons économiques de la majoration, ce qui fut fait le 26 juin 1981. Le requérant a livré ses commentaires le 28 juillet 1981 et l'intimée y a répliqué le 19 août de cette même année. Après en avoir pris connaissance, le Comité a décidé qu'il fallait tenir une audience publique, laquelle eu lieu à Cornwall, le 30 juin 1982.

Au début des années 1930, on modifiait le pont ferroviaire de la Ottawa and New York Railway Company de mainère à permettre le passage aux véhicules motorisés. Ce pont ferroviaire était situé sur le fleuve St-Laurent, à Cornwall. Celui-ci était exploité comme un pont à péage par la Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation; celle-ci devint, en 1949, la Cornwall International Bridge Corporation Ltd. En 1957, l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et la St. Lawrence Seaway Development Corporation ont acheté toutes les actions réparties dans la compagnie.

Ce pont a été remplacé, par la suite, par le pont international de la voie maritime. Celui-ci a été construit en même temps que les installations de navigation sur le Saint-Laurent, par les Administrations de la voie maritime. Le pont international se compose de deux travées élevées. La travée sud, d'une longueur de 3 480 pieds, qui

New York. The new tolls were to become effective on June 1, 1981 and represented an increase of approximately 30 percent over the tolls then in effect. Appendix 1 presents the new toll structure and the previous toll structure, which had been in effect since January 1, 1976.

Before the new toll structure came into effect, the Cornwall Bridge Toll Committee ("Applicant"), an *ad hoc* citizen group, applied to the Railway Transport Committee for a postponement of the June 1, 1981 effective date of the tariff until after a public hearing was held in the matter of the increase. The Committee, on May 29, 1981, denied the application for a postponement of the effective date of the tariff. The Commission's Review Committee, on July 9, 1981, denied the Applicant's request for a review of the May 29, 1981 *Decision*.

In June of 1981, the Railway Transport Committee ordered the Respondent to provide economic reasons for the toll increase. These were provided on June 26, 1981. The Applicant submitted its comments on the Respondent's submission on July 28, 1981 and the Respondent submitted a reply on August 19, 1981. On the basis of these submissions, the Committee decided to hold a public hearing. The hearing was held in Cornwall on June 30, 1982.

In the early 1930's the Ottawa and New York Railway Company railway bridge across the St. Lawrence River at Cornwall was modified to allow its use by motor vehicles. The bridge was operated as a toll bridge by the Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation, which became the Cornwall International Bridge Corporation Ltd. in 1949. In 1957, the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation purchased all outstanding shares in the Company.

The low-level converted railway bridge was replaced by the Seaway International Bridge, constructed by the two Seaway entities at the time the St. Lawrence Seaway facilities were constructed. The Seaway International Bridge consists of two high-level spans. The south channel span, 3480 feet in length, connecting

relie l'île Cornwall à la partie continentale des États-Unis, est l'oeuvre de l'Administration de la voie maritime du Saint- Laurent et de la St Lawrence Seaway Development Corporation. Ouverte à la circulation en 1958, le coût en capital de cette travée est récupéré grâce aux péages. La travée nord, de 5 400 pieds de long, qui relie Cornwall à la partie continentale du Canada, a été construite entièrement par l'Administration de la voie maritime du Saint- Laurent et a été ouverte à la circulation en 1962.

Les deux travées, nord et sud du pont, sont exploitées par l'intimée, la Seaway International Bridge Corporation, qui est une filiale de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. L'intimée utilise les péages recueillis aux fins d'exploitation et d'entretien du pont. Actuellement, tous les surplus sont transférés à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à titre de "frais d'utilisation du pont". Nous aborderons, plus loin, la question qui se rapporte à la disposition de ces frais.

2.0 Question de droit préliminaire

Avant de procéder à l'examen du bien-fondé de l'affaire, le Comité a décidé d'aborder la question de droit que le procureur de l'Administration de la voie maritime a soulevée.

2.1 Position de l'Administration de la voie maritime

M. B. Deschênes, procureur de l'Administration, a fait savoir que la *Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent* (ci-après la *Loi sur la voie maritime*) est celle qui traite plus particulièrement de l'Administration de la voie maritime et des péages qu'elle peut établir en ce qui touche

> les piétons ou les véhicules s'engageant ou passant sur un pont ou une grande route, ou quittant un pont ou une grande route, qui relève de sa direction, ainsi que les voyageurs ou marchandises transportés dans un tel véhicule. (S.R.C. 1970, chap. S-1, art. 16(1)f))

M. Deschênes a ajouté que les pouvoirs du Comité sont conférés aux paragraphes 16(3), (4) et (5) de la *Loi sur la voie maritime*, qui stipule ce qui suit:

Cornwall Island with the United States mainland, was built jointly by the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation. It was opened to traffic in 1958. The capital cost of the south channel span is being recovered through seaway tolls. The north channel span, 5400 feet in length, connecting Cornwall Island with the Canadian mainland, was constructed entirely by the St. Lawrence Seaway Authority and was opened to traffic in 1962.

Both the north and south channel spans of the bridge are operated by the Respondent, the Seaway International Bridge Corporation, a subsidiary of the St. Lawrence Seaway Authority. Tolls collected by the Respondent are used to pay for the operation and maintenance of the bridge. Presently, any surplus funds are transferred to the St. Lawrence Seaway Authority as a "bridge user charge". The disposition of the "bridge user charge" will be discussed fully later in this Decision.

2.0 Preliminary Question of Law

Before proceeding to examine the merits of this case, the Committee has decided to address the question of law which was raised by the Solicitor for the Seaway Authority

2.1 Position of the Seaway Authority

Mr. B. Deschênes, Solicitor for the Seaway Authority, submitted that the governing statute in this matter is the *Saint Lawrence Seaway Authority Act* ("the *Seaway Act*") as that statute deals specifically with the Seaway Authority and the tolls it can establish with respect to

> pedestrians or vehicles entering, passing or leaving a bridge or highway under its administration and passengers or goods carried in such a vehicle (R.S.C. 1970, c. S-1, s. 16(1)(f))

Mr. Deschênes, further submitted that the Committee's authority is confined to the subsections 16(3), (4) and (5) of the *Seaway Act*, which read as follows:

16(3) Chaque semblable tarif, ou modification de ce tarif, doit être déposé auprès de la Commission canadienne des Transports et prend effet à compter de ce dépôt.

(4) Une personne intéressée peut à tout moment déposer, auprès de la Commission canadienne des transports, une plainte alléguant qu'un tarif existant comporte une distinction injuste et la Commission doit dès lors examiner cette plainte et formuler à cet égard une conclusion dont il sera fait rapport à l'Administration.

(5) L'article 64 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique, *mutatis mutandis*,

dans le cas de chaque rapport de la Commission canadienne des transports, comme s'il constituait une décision rendue d'après ladite *Loi*. (S.R.C. 1970, chap. S-1, art. 16)

Ainsi, l'Administration de la voie maritime affirme que le Comité ne peut agir conformément aux articles 9 et 321 de la *Loi sur les chemins de fer*, dispositions en vertu desquelles l'audience a été tenue.

2.2 Position du Cornwall Bridge Toll Committee

Le Toll Committee fait valoir que le Comité des transports par chemin de fer peut exercer ses pouvoirs en vertu des articles 9 et 321 de la *Loi sur les chemins de fer*. Aux termes de ces articles,

9.(1) Par dérogation à toute disposition d'une loi spéciale adoptée avant le 14 juin 1929, les péages à imposer pour la circulation des piétons, véhicules, tramways, chemins de fer urbains, chemins de fer, ou pour tout autre usage semblable à la surface, au-dessus, en travers ou d'un bout à l'autre d'un pont international appartenant à quelque compagnie ou par elle exploité, relèvent de la juridiction et du contrôle de la Commission, et toutes les dispositions de la présente loi ayant trait aux péages et tarifs télégraphiques et téléphoniques, dans la mesure où la Commission les juge applicables, s'étendent et s'appliquent aux péages imposés pour la circulation de ce pont international sauf que le paragraphe 320(2) ne s'applique pas en ce qui concerne ces péages. (S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 9)

16(3) Every such tariff or amendment thereto shall be filed with the Canadian Transport Commission and becomes operative from the date of such filing

(4) Any person interested may at any time file a complaint with the Canadian Transport Commission that there is unjust discrimination in an existing tariff and the Commission shall thereupon consider such complaint and make a finding thereon which shall be reported to the Authority

(5) Section 64 of the *National Transportation Act* applies, *mutatis mutandis*,

in the case of every report of the Canadian Transport Commission as if the same were a decision made pursuant to the *National Transportation Act*. (R.S.C. 1970, c. S-1, s. 16)

Thus, it is the Seaway Authority's submission that the Committee cannot act pursuant to sections 9 and 321 of the *Railway Act*, the provisions under which this hearing was called.

2.2 Position of the Cornwall Bridge Toll Committee

The Toll Committee submits that the Railway Transport Committee may exercise its jurisdiction pursuant to sections 9 and 321 of the Railway Act. According to these sections,

9)1) Notwithstanding anything in any Special Act passed before the 14th day of June, 1929, the Commission has jurisdiction and control over tolls to be charged in respect of the use for pedestrian, vehicular tramway, steel railway or other like traffic on, over, across or through any international bridge owned or operated by any company, and all provisions of this *Act* relating to telegraph and telephone tolls and tariffs, insofar as the Commission deems them applicable, extend and apply to tolls charged in respect of such international bridge traffic except that subsection 320(2) does not apply in respect of tolls. (R.S.C. 1970, c. R-2, s. 9)

321.(1) Toutes les taxes doivent être justes et raisonnables et doivent toujours, dans des circonstances et conditions sensiblement analogues, en ce qui concerne tout le trafic du même type suivant le même parcours, être imposées de la même façon à toutes persones au même taux.

(2) Une compagnie ne doit pas, en ce qui concerne les taxes, ou en ce qui concerne tous les services ou installations fournis par elle à titre de compagnie de télégraphe ou de téléphone,

a) établir de discrimination injuste contre une personne ou une compagnie;
b) instaurer ou accorder une préférence ou un avantage indu ou déraisonnable à l'égard ou en faveur d'une certaine personne ou d'une certaine compagnie ou d'un certain type de trafic, à quelque point de vue que ce soit;...

(3) La Commission peut déterminer, comme questions de fait, si le trafic se fait ou s'est fait dans des circonstances et conditions sensiblement analogues et s'il y a eu, dans quelque cas que ce soit, une discrimination injuste, ou une préférence, un avantage, un préjudice ou un désavantage indu ou déraisonnable au sens du présent article ou si, dans quelque cas que ce soit, la compagnie s'est ou non conformée aux dispositions du présent article ou de l'article 320.

(4) La Commission peut

a) suspendre ou différer l'application de tout tarif de taxes ou toute partie de celui-ci qui, à son avis, peut être contraire aux dispositions de l'article 320 ou du présent article; et
b) rejeter tout tarif de taxes ou toute partie de celui-ci qu'elle considère être contraire aux dispositions de l'article 320 ou du présent article, et sommer la compagnie d'y substituer un tarif satisfaisant pour la Commission ou prescrire d'autres taxes en remplacement de toutes taxes ainsi rejetées. (S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 321)

M.J. Hylton, avocat du Toll Committee, a soutenu que comme la *Loi sur les chemins de fer* est une loi particulière dans la mesure où elle se rapporte aux péages qui s'appliquent à l'utilisation de ponts internationaux, le Comité des trans-

321(1) All tolls shall be just and reasonable and shall always, under substantially similar circumstances and conditions with respect to all traffic of the same description carried over the same route, be charged equally to all persons at the same rate.

(2) A company shall not, in respect of tolls or any services or facilities provided by the company as a telegraph or telephone company,

(a) make any unjust discrimination against any person or company;
(b) make or give any undue or unreasonable preference or advantage to or in favour of any particular person or company or any particular description of traffic, in any respect whatever;...

...(3) The Commission may determine, as questions of fact, whether or not traffic is or has been carried under substantially similar circumstances and conditions, and whether there has, in any case, been unjust discrimination, or undue or unreasonable preference or advantage, or prejudice or disadvantage, within the meaning of this section, or whether in any case the company has or has not complied with the provisions of this section or section 320.

(4) The Commission may

(a) suspend or postpone any tariff of tolls or any portion thereof that in its opinion may be contrary to section 320 or this section; and

(b) disallow any tariff of tolls or any portion thereof that it considers to be contrary to section 320 or this section and require the company to substitute a tariff satisfactory to the Commission in lieu thereof or prescribe other tolls in lieu of any tolls so disallowed. (R.S.C. 1970, c. R-2, s. 321)

Mr. J. Hylton, Counsel for the Toll Committee, argued that the *Railway Act* is a specific Act insofar as it relates to tolls to be charged for the use of international bridges. That being so, the Railway Transport Committee may act pur-

ports par chemin de fer peut agir conformément à l'article 321. De plus, il s'est arrêté au paragraphe 320(12) qui stipule ce qui suit.

> (12) Sans restreindre la généralité du présent paragraphe par quelque stipulation des paragraphes précédents ou de l'article 321, la juridiction et les pouvoirs de la Commission et, en tant qu'elles sont raisonnablement applicables et ne sont pas incompatibles avec le présent article, avec l'article 321 ou avec loi spéciale, les dispositions de la présente loi concernant cette juridiction et ces pouvoirs, et concernant les procédures devant la Commission et les appels à la Cour d'appel fédéral ou au gouverneur en conseil des décisions de la Commission et concernant les contraventions et les peines, ainsi que les autres dispositions de la présente loi, à l'exception des articles 11 à 210, 212 à 222, 227 à 264, 266, 267, 269, 271, 272, 275 à 283, 294 à 300, 304 à 311, 331.1 à 331.4, 337 et 338, 341, 345 à 375, 383 à 387, 393, 400 à 408, s'étendent et s'appliquent à toutes les compagnies définies au présent article, et à tous les réseaux de télégraphe et de téléphone, lignes et opérations de ces compagnies relevant de l'autorité législative du Parlement du Canada; et, à l'occasion et aux fins de cette application,
>
> "chemin de fer" signifie tous les biens réels et personnels, et tous les ouvrages qui font partie ou sont en dépendance du réseau ou de la ligne de télégraphe ou de téléphone de la compagnie;
>
> "compagnie" ou "compagnie de chemin de fer" signifie une compagnie, définie au paragraphe (1);
>
> "loi spéciale" signifie une loi spéciale, définie au paragraphe (1);
>
> "taxe" ou "tarif" signifie une taxe de télégraphe ou de téléphone;
>
> "transport" ou "trafic" signifie la transmission de messages télégraphiques et téléphoniques, et les autres opérations se rattachant à cette transmission. (S.R.C., 1970, chap. R-2, art. 320 (12))

L'article 321 s'appliquerait donc, selon lui, à la présente affaire étant donné que le paragraphe 320(12) qui stipule ce qui suit.

> (12) Without limitation of the generality of this subsection by anything contained in the preceding subsections or in section 321, the jurisdiction and powers of the Commission, and, in so far as reasonably applicable and not inconsistent with this section, section 321 or the Special Act, the provisions of this Act respecting such jurisdiction and powers, and respecting proceedings before the Commission and appeals to the Federal Court of Appeal or Governor in Council from the Commission, and respecting offences and penalties, and the other provisions of this Act except sections 11 to 210, 212 to 222, 227 to 264, 266, 267, 269, 271, 272, 275 to 283, 294 to 300, 304 to 311, 331.1 to 331.4, 337 and 338, 341, 345 to 375, 383 to 387, 393, 400 to 408, extend and apply to all companies as in this section defined, and to all telegraph and telephone systems, lines and business of such companies within the legislative authority of the Parliament of Canada; and in and for the purposes of such application.
>
> "company" or "railway company" means a company as defined in subsection (1);
>
> "railway" means all property real and personal and works forming part of or connected with the telegraph or telephone system or line of the company;
>
> "Special Act" means a Special Act as defined in subsection (1);
>
> "toll" or "rate" means telegraph or telephone toll;
>
> "traffic" means the transmission of and other dealings with telegraphic and telephonic messages. (R.S.C. 1970, c. R-2, s. 320(12))

This, he contends, supports the view that section 321 is applicable in the present case, as it

phe 320(12) ne l'exclut pas de la compétence du Comité en matière de compagnies de télégraphe et de téléphone et donc aux compagnies de ponts internationaux.

2.3 Conclusion

Le Comité a étudié les arguments qui précèdent et estime être habilité à étudier l'affaire conformément aux articles 9 et 321 de la *Loi sur les chemins de fer* pour les raisons énoncées ci-après.

Premièrement, bien qu'il soit d'avis que la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur la voie maritime* soient des lois spécifiques dans la mesure où il est question du péage sur les ponts internationaux, la *Loi sur les chemins de fer* s'applique puisqu'elle est plus précise et plus complète relativement à ces péages. En effet, en vertu des articles 320 et 321 de la *Loi sur les chemins de fer*, les péages doivent être justes et raisonnables. Les péages qui sont jugés injustes, déraisonnables ou discriminatoires, etc., peuvent être suspendus, reportés ou rejetés. En vertu de la *Loi sur la voie maritime*, les péages doivent être justes, raisonnables et payer certains coûts. Outre le pouvoir qu'a la Commission d'enquêter et de faire rapport sur une plainte de discrimination injuste d'un tarif en vigueur, aucune disposition ne prévoit de recours pour un plaignant. Ainsi, la *Loi sur les chemins de fer* couvre de façon plus complète toutes les questions des péages internationaux, ce qui n'est pas le cas de la *Loi sur la voie maritime*. En conséquence, le Comité estime que l'article 321 de la *Loi sur les chemins de fer* peut être invoqué.

La conclusion serait la même, même si le Comité aceptait l'argument de l'Administration de la voie maritime selon lequel la *Loi sur la voie maritime*, qui a un statut spécifique, doit annuler la *Loi sur les chemins de fer*, qui a un statut plus général. À cet égard, nous nous reportons à l'affaire *City of Ottawa c. Town of Eastview*[1] dans laquelle J. Rinfret, a énoncé le principe suivant:

> [traduction] ...Lorsque des dispositions dans une loi spéciale et dans une loi générale portant sur le même sujet ne correspondent pas, et si celles de la loi spéciale sont plus précises et complètes, celles-ci sont alors considérées

1 [1941] R.C.S. 448.

is not excluded by subsection 320(12) from the jurisdiction of the Committee with respect to telegraph and telephone companies, and thus, international bridge companies.

2.3 Findings

The Committee has considered the foregoing arguments and is of the view that it has jurisdiction to hear the subject matter pursuant to sections 9 and 321 of the *Railway Act* for the following reasons.

First, while the Committee is of the view that both the *Railway Act* and the *Seaway Act* are specific *Acts* insofar as international bridge toll matters are concerned, it is the finding of the Committee that the *Railway Act* is applicable in that it is the more specific and complete in respect of these tolls. Under the *Railway Act* by virtue of sections 320 and 321 tolls must be just and reasonable. Those which are shown to be unjust, unreasonable, or discriminatory can be suspended, postponed, or disallowed. Under the *Seaway Act*, tolls must be fair, reasonable and defray certain costs. Other than the Commission's power to consider and report on a complaint alleging unjust discrimination in an existing tariff, there is no provision which sets out remedial action to which a complainant has a right. Thus, the *Railway Act* gives a complete rule on the subject matter of international tolls, where the *Seaway Act* does not. Accordingly, the Committee finds that section 321 of the *Railway Act* may be given effect.

This finding would be the same even if the Committee were to accept the Seaway Authority's argument that the *Seaway Act*, being the specific statute, must override the *Railway Act*, the general statute. In this regard, we refer to the *City of Ottawa v. Town of Eastview*[1] wherein Rinfret, J. has enunciated the following principle:

> ...where there are provisions in the special Act and in a general Act on the same subject which are inconsistent, if the Special Act gives a complete rule on the subject the expression of the rule acts as an exception of

1. [1941] S.C.R. 448.

comme une exception, à la loi générale. (soulignement ajouté à dessein) ([1941] R.C.S. 448 @ 462)

Quant à la présente affaire, le Comité estime que les articles 16 de la *Loi sur la voie maritime* et 321 de la *Loi sur les chemins de fer* ne traitent pas tout à fait du même sujet et ne sont pas du tout semblables. Le premier permet simplement à la Commission d'étudier une plainte de discrimination injuste d'un tarif tandis que le second lui permet de faire des constatations de péages injustes ou déraisonnables ou de discrimination injuste d'un péage, et de suspendre, de reporter, de rejeter ce péage. Ces deux dispositions sont assez différentes, bien que non incompatibles. On ne pourrait donc pas qualifier la Commission d'illogique si, dans une affaire, celle-ci concluait à la discrimination injuste et que dans une autre, elle ordonnait le retrait d'un élément discriminatoire d'un tarif. Ainsi, la *Loi sur les chemins de fer* "générale" ne porte pas sur le même sujet, mais les deux ne sont pas incompatibles. En conséquence, le statut général ne doit pas céder devant le statut particulier et les deux peuvent coexister. Ainsi, pour cette autre raison, le Comité estime qu'il a juridiction pour étudier la plainte du Bridge Toll Committee en vertu de l'article 321 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Suite à cette conclusion, le Comité examinera maintenant le bien-fondé de l'affaire dont il est saisi.

3.0 Position du requérant

Le requérant fait savoir qu'en définitive, la majoration des péages du 1er juin 1981 n'est ni juste ni raisonnable comme l'exige l'article 321 de la *Loi sur les chemins de fer*, compte tenu des circonstances exceptionnelles entourant la construction et le financement du pont ainsi que du lourd fardeau imposé à certains usagers, et ce parce qu'on a permis à certaines catégories bien précises d'usagers de franchir le pont sans payer.

Le requérant soutient que les besoins de l'intimée en revenus supplémentaires résultent du projet du transfert du titre du pont du canal nord, de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à l'intimée. Il affirme qu'à la suite de ce transfert, l'intimée ne sera plus tenue de verser ses profits annuels à l'Administration, ce qui signifiera que d'importantes dépenses d'amortissement annuelles seront imputées aux

the subject matter of the rule from the General Act. (underlining added) ([1941] S.C.R. 448 at 462)

Insofar as the present matter is concerned, the Committee is of the opinion first, that section 16 of the *Seaway Act* and section 321 of the *Railway Act* are not entirely on the same subject and are not at all consistent. Section 16 simply permits the Commission to consider a complaint alleging unjust discrimination in a tariff, while section 321 permits the Commission to make a finding of unjust or unreasonable tolls, or unjust discrimination in a toll, and to suspend, postpone or disallow those tolls. The nature of these two provisions is quite different, yet not repugnant. The Commission would not be acting inconsistently if, in the one case, it made a finding and report as to unjust discrimination and, in the other, if it ordered the discriminatory element of the tariff removed. Thus, the "general" *Railway Act* is not on the same subject matter as the two are not inconsistent. Accordingly the general statute need not yield to the specific, and the two can co-exist. For this reason, therefore, the Committee finds that it has jurisdiction to entertain the complaint of the Bridge Toll Committee pursuant to section 321 of the *Railway Act*.

Having made this finding, the Committee will now examine the merits of the case before it.

3.0 Position of Applicant

The Applicant submits that the June 1, 1981 toll increase is not per se just and reasonable as required by section 321 of the *Railway Act*, in view of the exceptional circumstances surrounding the construction and financing of the bridge and the heavy burden placed upon certain bridge users, caused by the continuing practice of permitting certain defined classes of users to cross the bridge free of charge.

The Applicant submits that the Respondent's need for additional revenues is a result of the proposal to transfer title of the north channel bridge from the St. Lawrence Seaway Authority to the Respondent. The Applicant states that, as a result of the transfer, the Respondent will no longer be required to pay its annual profits to the Seaway Authority; it will mean that a very large annual depreciation expense will be charg-

revenus de la compagnie du pont. Il prétend qu'il est illogique de transférer le titre à l'intimée presque 20 ans après que celle-ci ait commencé à exploiter et à gérer le pont.

Ainsi, le requérant estime que le pont du canal nord a été construit accessoirement à la voie maritime du Saint- Laurent. Comme il devait satisfaire aux besoins d'une voie maritime canadienne future, il a été bâti plus haut, plus long et à un coût plus élevé que ne peut le justifier le seul trafic routier.

Le requérant soutient que le traitement comptable différent accordé pour ce pont en comparaison de celui du chenal sud n'est pas justifié étant donné que les deux travées sont en fait conçues pour satisfaire aux besoins de la voie maritime. On ne devrait pas, selon lui, demander aux usagers de payer les dépenses en capital et en amortissement pas plus que les dépenses d'exploitation et d'entretien, pour un pont qui est beaucoup trop large pour la circulation routière. Logiquement, il ne peut que déduire que les usagers paient déjà des dépenses d'entretien et d'exploitation excessivement élevées en conséquence directe de la hauteur et de la longueur excessives des deux travées.

Le requérant conteste la pratique qui consiste à laisser circuler sans frais les Amérindiens. Ce droit de passage, selon lui, initialement négocié entre le ministère des Affaires indiennes et la Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation en 1933 pour le bénéfice de tous les membres du Conseil de bande de Saint-Régis pour une période de 25 ans, et subséquemment renouvelé pour une période de 4 1/2 ans, est expiré depuis longtemps.

Le requérant affirme que depuis que 45% des passages sur le pont sont gratuits, au moins 45% des dépenses d'entretien, d'exploitation et d'amortissement du pont peuvent être attribuées aux personnes qui passent gratuitement. De l'avis du requérant, il s'agit d'un fardeau indirect et supplémentaire qu'on demande aux non-autochtones d'assumer.

4.0 Position de l'intimée

L'intimée fait savoir que l'augmentation des péages du 1er juin 1981 est justifiée puisqu'elle

ed against the revenues of the bridge corporation. The Applicant suggests that there is no sound reason to transfer title to the Respondent corporation almost 20 years after the Respondent began operating and managing the bridge.

It is the Applicant's position that the north channel bridge was constructed as a structure incidental to the St. Lawrence Seaway. The Applicant submits that, since the north channel bridge was designed to meet the needs of a future all-Canadian seaway, it is higher, longer and more costly than can be justified on the basis of highway traffic requirements alone.

The Applicant contends that the different accounting treatment accorded the north channel bridge as compared to the south channel bridge is not justified because both spans were in fact designed to accommodate seaway requirements. The Applicant submits that bridge users should not be asked to shoulder capital expenditures and depreciation expenses, as well as operating and maintenance expenses, for a bridge which is excessively large for purposes of highway traffic. It is a logical deduction, in the Applicant's view, that bridge users are already paying exceedingly high maintenance and operating expenses as a direct result of the excessive heights and lengths of the present two spans.

The Applicant questions the practice of allowing North American Indians toll-free passage across the bridge. The Applicant submits that the right of free passage, originally negotiated between the Department of Indian Affairs and the Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation in 1933 for the benefit of all members of the St. Regis Band of Indians for a term of 25 years, and subsequently renewed for a term of 4 1/2 years, has long expired.

The Applicant submits that since 45 percent of the transits of the bridge are toll free, at least 45 percent of the maintenance, operating and depreciation expenses of the bridge can be attributed to persons travelling free of charge. In the Applicant's view, this is an additional, indirect burden which non-Indian users are being asked to carry.

4.0 Position of Respondent

The Respondent submits that the June 1, 1981 toll increase is justified, consistent with the

s'inscrit dans le cadre des ententes et des pouvoirs que la loi lui confère. Elle ajoute que depuis les 5 dernières années, la hausse s'élève à 6% annuellement, pourcentage très raisonnable si l'ont tient compte des taux d'inflation au cours de cette période.

L'intimée affirme que les profits d'exploitation qu'elle a réalisés n'ont jamais suffi à payer les intérêts, sans compter l'amortissement des coûts de construction de la travée nord. Elle déclare que le transfert projeté du titre est simplement un arrangement comptable. À son avis, si le titre demeure au nom de l'Administration de la voie maritime, celle-ci devra lui facturer l'amortissement et l'intérêt. Par contre, si le titre est transféré à la compagnie, l'amortissement et les intérêts seront portés aux livres de la compagnie.

L'intimée allègue que la déclaration du requérant, selon laquelle les deux travées du pont ont été construites pour satisfaire aux exigences de la voie maritime, ne tient pas compte du fait qu'un pont sert à accommoder les usagers plutôt que la navigation.

Elle dit que la construction d'un pont élevé au-dessus du canal nord du fleuve Saint-Laurent représente la solution la moins coûteuse et la plus pratique à long terme.

Les dépenses d'exploitation et d'entretien du pont du canal sud devraient être payées par le trafic routier puisque c'est ce dernier et non le trafic maritime qui entraîne ces dépenses.

Pour ce qui est du passage gratuit des Amérindiens sur le pont, l'intimée fait valoir que le Conseil de bande de Saint-Régis désirait voir l'entente se poursuivre après l'expiration de la licence d'occupation de 1933 et qu'ils en ont fait un avantage compensatoire dans la résolution du Conseil de bande de Saint-Régis du 8 décembre 1956. L'intimée déclare qu'elle a conclu une entente avec les Amérindiens de manière à garantir la traversée ininterrompue et sûre de la réserve indienne. Elle ajoute que le droit de passage accordé aux autochtones n'augmente pas considérablement les coûts d'exploitation et d'entretien du pont.

responsibilities of the Bridge Corporation under law and in accordance with its agreements. The Respondent submits that the present increase amounts to 6 percent per year over the last five years, which the Respondent submits, in light of inflation during this period, is quite reasonable.

The Respondent further submits that, although it has always made an operating profit, this operating profit has never been sufficient to pay for the cost of interest, let alone the amortization of the cost of construction of the north span. The Respondent submits that the proposed transfer of title is merely a bookkeeping arrangement. In the Respondent's view, if title to the north channel bridge remains with the Seaway Authority, the Authority will need to invoice the Respondent for depreciation and for interest. On the other hand, the Respondent submits, if title is transferred to the Bridge Corporation, the depreciation and interest expense will be recorded in the corporation's books.

The Respondent suggests that the Applicant's statement that the two spans of the bride were built to accommodate seaway requirements fails to recognize that any bridge accommodates bridge users rather than navigation.

The Respondent submits that the construction of a high-level bridge over the north channel of the St. Lawrence River was the least expensive and most practical long-term solution for existing and anticipating requirements.

The Respondent states that operation and maintenance expenses of the south channel bridge should be paid by vehicular traffic because it is this traffic and not ship traffic which is responsible for these expenses.

Concerning the matter of free transit of the bridge for Indians, the Respondent submits that the St. Regis Band of Indians wished to have the arrangement continued after the 1933 licence of occupation expired and made it one of the compensation benefits in the December 8, 1956 Resolution of the St. Regis Council. The Respondent states that it entered into an agreement with the Indians to ensure the safe and uninterrupted crossing of an Indian Reserve. The Respondent submits that the transit of Indians does not increase appreciably the cost of operating and maintaining the bridge.

5.0 Interventions

À l'audience de Cornwall, le Comité a entendu le témoignage de 16 parties autres que le requérant et l'intimée. Tous les témoins sauf deux ont témoigné en faveur de la position du requérant selon laquelle les péages accrus sont injustes et déraisonnables et que tous les péages qui étaient antérieurement en vigueur devraient être rétablis. Le Comité a également reçu 13 exposés écrits, tous à l'appui du requérant.

L'intervention de MM. Ernest Benedict et Mike Kanentakeron Mitchell, Indien Mohawk résidant sur l'île Cornwall a été présentée relativement à l'accès gratuit des Indiens de la réserve de Saint-Regis. Selon eux, les conditions de cession des terres sur l'île Cornwall pour la construction du pont, y compris celle du libre passage des Indiens ont été établies dans la résolution n° 6 du Conseil de bande de Saint-Régis en date du 8 décembre 1956. Ils affirment que ces conditions sont encore en vigueur et qu'en conséquence les Amérindiens devraient continuer de jouir du même privilège.

6.0 Enquête

Comme il est précisé plus haut dans la présente décision, les paragraphes 321(1) et (2) de la *Loi sur les chemins de fer* exigent, en gros, que les péages soient justes et raisonnables, qu'ils n'accordent aucune discrimination injuste à l'égard d'une personne ou d'une compagnie. Dans notre enquête, nous tenterons de vérifier si les péages qui sont entrés en vigueur le 1er juin 1981 satisfont à ces exigences.

6.1 Question du caractère juste et raisonnable

Le Toll Committee affirme que les péages du 1er juin 1981 ne sont ni justes ni raisonnables en soi, compte tenu des circonstances entourant la construction et le financement du pont.

Pour déterminer si ces péages sont justes et raisonnables, nous avons étudié 4 points importants: 1) si la décision de construire un pont élevé au-dessus du canal nord du fleuve Saint-Laurent touche la question du caractère juste et raisonnable des péages qui sont entrés en vigueur depuis le 1er juin 1981; 2) si les pratiques financières de l'intimée sont conformes à cer-

5.0 Interventions

At the hearing in Cornwall, the Committee heard testimony from sixteen parties other than the Applicant and Respondent. All but two of these witnesses testified in support of the Applicant's position that the increased bridge tolls are unjust and unreasonable and that the tolls previously in effect should be reinstated. We have also received thirteen written submissions, all of which support the Applicant's position.

The intervention of Messrs. Ernest Benedict and Mike Kanentakeron Mitchell, Mohawk Indians who are residents of Cornwall Island, was presented to address the question of toll-free access for Indians of the St. Regis Reserve. The position put forward by these gentlemen is that the conditions for the release of land on Cornwall Island for construction of the bridge, including the condition of toll-free passage for Indians, were set out in Resolution No. 6 of the St. Regis Council, dated December 8, 1956. Messrs. Benedict and Kanentakeron submit that these conditions are still in effect and, therefore, toll-free access for Indians should continue.

6.0 Investigation

As outlined earlier in this Decision, sections 321(1) and (2) of the *Railway Act* require, in essence, that tolls be just and reasonable and do not make any unjust discrimination against any person or company. Our investigation will consider whether the tolls which came into effect on June 1, 1981 meet each of these requirements.

6.1 Question of Justness and Reasonableness

The Toll Committee alleges that the June 1, 1981 tolls are not just and reasonable per se, in view of the circumstances surrounding the construction and financing of the bridge.

We considered four issues important in determining whether these tolls are just and reasonable: 1) whether the decision to construct a high-level bridge over the north channel of the St. Lawrence River affects the justness and reasonableness of the tolls which have been in effect since June 1, 1981; 2) whether the Respondent's financial practices are in accordance with cer-

taines ententes internationales; 3) si l'augmentation des péages était nécessaire de manière que l'intimée puisse satisfaire aux obligations financières du Parlement du Canada et; 4) l'effet de l'augmentation sur l'utilisation du pont.

6.1.1 Dimensions du pont

Le requérant fait savoir que parce que le pont, la travée nord en particulier, est beaucoup plus large que ne le justifie le trafic routier seulement, les dépenses accrues d'exploitation, d'entretien et d'amortissement qui s'ensuivent ne devraient donc pas être payées par les usagers. L'intimée ajoute qu'une travée élevée franchissant le canal nord s'imposait pour satisfaire aux exigences futures de la voie maritime canadienne. Depuis l'audience, l'intimé a déclaré qu'il n'y a actuellement pas de plan de mise en oeuvre d'une voie maritime entièrement canadienne.

Le Comité a étudié les preuves dont il a été saisi et estime que le *décret du conseil n° 1956-1311* du 29 août 1956 constitue un document important. Dans celui-ci, le gouverneur général en conseil estime:

> [traduction] ... qu'un pont élevé au-dessus du canal nord du fleuve Saint-Laurent, entre la ville de Cornwall et l'île Cornwall, est nécessaire compte tenu des travaux entrepris en vertu de la *Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent*...

Il est évident que la décision susmentionnée a touché et continue de toucher les dépenses engagées par la compagnie, mais il n'appartient pas au Comité de juger de la pertinence de la décision prise par le gouverneur en conseil. En conséquence, le Comité doit étudier la question de savoir si les péages sont justes et raisonnables étant donné la situation actuelle, et non étant donné une éventuelle situation.

6.1.2 Ententes internationales

L'utilisation faite par l'intimée des péages dont il a été question précédemment est régie par un certain nombre d'ententes internationales intervenues entre l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et sa contrepartie américaine, la St. Lawrence Seaway Development Corporation. De l'avis du Comité,

tain international agreements; 3) whether the toll increase was required in order that the Respondent meet the financial obligations placed upon it by the Parliament of Canada; and 4) the effect of the toll increase on use of the bridge.

6.1.1 Size of the Bridge

The Applicant submits that because the bridge, particularly the north span, is much larger than can be justified by highway traffic alone, the greater operating, maintenance and depreciation expenses incurred as a result should not be paid by bridge users. The Respondent submits that a high level span across the north channel was necessary to meet the future requirement for an all-Canadian seaway. The Respondent has since advised that there are presently no plans for the implementation of an all-Canadian seaway system.

The Committee has considered the evidence before it and finds *Order in Council 1956 - 1311*, dated August 29, 1956, a most significant document. In this document, the Governor General in Council specifically deems:

> ... that a high level highway bridge over the north channel of the St. Lawrence River between the City of Cornwall and Cornwall Island is necessarily incidental to works undertaken pursuant to the *St. Lawrence Seaway Authority Act*...

While it is obvious that the above decision has affected and continues to affect the expenses incurred by the bridge corporation, it is not within the powers of this Committee to rule on whether a decision by the Governor in Council to follow a particular course of action was correct. The Committee therefore, must consider the question of whether the tolls are just and reasonable given the situation as it has actually developed, not as it could have evolved.

6.1.2 International Agreements

The Respondent's disposition of the bridge user charge referred to earlier is governed by a number of international agreements between the St. Lawrence Seaway Authority and its United States counterpart, the St. Lawrence Seaway Development Corporation. It is the Committee's view that an understanding of

une compréhension de ces ententes est essentielle à l'analyse de la situation financière de l'intimée.

En vertu des ententes signées en 1957 et en 1962 par l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et la St. Lawrence Seaway Development Corporation, des péages doivent servir à amortir, sur une période de 50 ans, le coût du pont du canal nord et le pont de la Racquette River, qui est un pont auxiliaire aux États-Unis. De plus, des intérêts doivent être payés sur le solde impayé. Les ententes stipulaient que tout déficit résultant du non-paiement des intérêts ou des coûts d'amortissement deviendrait une dette et que ces déficits s'accumuleraient.

Les chiffres qui ont été présentés par l'intimée révèlent que les péages n'ont jamais suffi à payer les intérêts sur le solde impayé ou à amortir les coûts de construction. Depuis le 31 mars 1977, aucun intérêt n'a couru sur le solde impayé. À ce jour, l'intimée devait à l'Administration de la voie maritime 5 290 000 $ en intérêts pour le pont du canal nord, somme que l'Administration de la voie maritime devait à son tour au gouvernement du Canada. M. Forgues, témoin de l'intimée, a déclaré qu'il y a lieu de croire que les 210 000 000 $ d'intérêts que doit ladite Administration au gouvernement, y compris les 5 300 000 $ mentionnés précédemment peuvent être annulés. Par ailleurs, les péages visaient à réduire le solde de l'intérêt impayé accumulé entre 1962 et 1977. Advenant l'annulation des frais d'intérêt au montant de 5 300 000 $, les péages accumulés depuis 1977 serviraient à amortir les coûts de construction du pont du canal nord.

À la lumière de la présente analyse, le Comité a conclu que les péages ont été répartis conformément aux ententes de 1957 et de 1962 intervenues entre l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et la St. Lawrence Seaway Development Corporation.

Le 20 décembre 1979, une autre entente concernant l'utilisation des revenus du pont a été signée par les deux parties susmentionnées. Cette entente, devant prendre effet dès le transfert du titre du pont du canal nord de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à l'in-

these agreements is essential to our analysis of the Respondent's financial status.

Pursuant to agreements signed in 1957 and 1962 by the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation, the bridge user charge (operating profit) was to be used to amortize, over a fifty year period, the cost of the north channel bridge and the Racquette River Bridge, an ancillary bridge in the United States. In addition, interest was to be paid on the unpaid balance. The agreements provided that any deficit resulting from non-payment of interest or amortization charges would become a liability of the bridge company and that such deficits will accumulate

Figures presented by the Respondent reveal that the bridge user charge has never been sufficient to pay the interest on the unpaid balance or to amortize the construction cost. Since March 31, 1977, there has been no interest charged on the unpaid balance. As of that date, the Respondent was liable to the Seaway Authority for $5,290,000 in unpaid interest on the north channel bridge. This amount was, in turn, owed by the Seaway Authority to the Government of Canada. Mr. Forgues, witness for the Respondent, has stated that there is reason to believe that $210,000,000 of interest owed by the Seaway Authority to the Government of Canada, including the $5.3 million referred to above, may be cancelled. In the meantime, the bridge user charges have been applied to reduce the balance of unpaid interest accumulated from 1962 to 1977. Should the $5.3 million interest charge be cancelled, the bridge user charges since 1977 would be used to amortize the construction cost of the north channel bridge.

In light of this analysis, the Committee has concluded that the bridge user charges have been distributed in accordance with the 1957 and 1962 agreements between the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation.

On December 20, 1979, another agreement concerning disposition of bridge revenues was signed by the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation. This agreement, to take effect upon the transfer of title of the north channel bridge

timée, exigeait que les revenus tirés des péages servent à payer

> [traduction] ... toutes les dépenses d'exploitation, d'entretien, d'administration et autres de la compagnie, y compris toutes celles qui sont reliées à la publicité, aux assurances, au chauffage, à l'éclairage, aux salaires et traitements de tous les employés de ladite compagnie, à l'entretien des chemins, des approches et composantes de l'autoroute à péage, des dépenses de comptabilité, l'amortissement de toutes les propriétés appartenant à la compagnie, de manière à maintenir au moins la valeur actuelle des biens, et autres coûts divers qui peuvent de temps à autre être approuvés par le conseil d'administration de ladite compagnie. (soulignement ajouté à dessein)

La clause sur l'amortissement dans cette entente fait probablement suite aux commentaires du Vérificateur général concernant l'amortissement des biens de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent dans le rapport qu'elle a présenté à la Chambre des communes pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977. Dans son rapport, le Vérificateur général déclare qu'une disposition inadéquate pour l'amortissement sur les biens fixes qui sont susceptibles de se détériorer ou de devenir désuets n'est pas conforme au principe de comptabilité généralement accepté.

Le titre du pont du canal nord, comme nous l'avons entendu dans le témoignage à l'audience de Cornwall, n'a pas encore été transféré à l'intimée. L'entente de 1979 n'est donc pas encore en vigueur, et aucune disposition n'est prévue dans les comptes de l'intimée pour l'amortissement du pont. M. Forgues a déclaré cependant que les dépenses d'amortissement pour ledit pont figurent actuellement dans les livres de l'Administration de la voie maritime.

Le Comité a donc conclu, lorsque le titre sera transféré à l'intimée, que les dépenses d'amortissement ou de dépréciation pour la travée du canal nord constitueront des dépenses légitimes pour celle-ci.

De plus, le Comité a conclu que dans l'évaluation de la situation financière de l'intimée, les

from the St. Lawrence Seaway Authority to the Respondent, required that revenues from the collection of tolls be used for payment of

> ... all operating, maintenance, administrative and general expenses of the Bridge Corporation, including all expenses in connection with advertising, insurance, heat, light and power, salaries and wages of all employees of the said Bridge Corporation, and upkeep of the roads, approaches and appurtenances of the toll highway, accounting expenses, depreciation of all property owned by the said Bridge Corporation so as to maintain at least the present value of the assets, and other miscellaneous costs as may from time to time be approved by the Board of Directors of the said Bridge Corporation. (emphasis added)

The provision for depreciation in this agreement is presumably in response to the Auditor General's comments concerning depreciation of assets of the St. Lawrence Seaway Authority in his report to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1977. In his report, the Auditor General stated that inadequate provision for depreciation on fixed assets which are susceptible to deterioration and obsolescence is not in accordance with generally accepted accounting principles.

Title to the north channel bridge, as we have heard in testimony at the hearing in Cornwall, has not yet been transferred to the Respondent from the Seaway Authority. The 1979 agreement, therefore, is not yet in effect and there is no provision in the Respondent's accounts for depreciation of the north channel bridge. Mr. Forgues, however, has testified that depreciation expense for the north channel bridge is presently on the books of the Seaway Authority.

This has led the Committee to conclude that an amortization or depreciation expense for the north channel span of the bridge will be a legitimate expense for the Respondent when title is transferred to it.

In addition, the Committee has concluded that in its assessment of the Respondent's finan-

dépenses d'amortissement devraient être incluses comme dépenses de la compagnie, conformément aux principes de comptabilité généralement acceptés.

6.1.3 La nécessité de revenus additionnels

L'intimée et la société-mère, soit l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, doivent s'acquitter de certaines obligations statutaires que le Parlement du Canada leur a imposées. L'article 17 de la *Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent* prévoit que les péages que peut imposer l'Administration de la voie maritime du St-Laurent:

> ... doivent être justes et raisonnables et destinés à assurer un revenu suffisant pour couvrir le montant qu'il en aura coûté à l'Administration du fait de ses opérations afférentes aux fins pour lesquelles elle est constituée... (S.R.C. 1970, chap. S-1, art. 17)

En outre, la Seaway International Bridge Corporation est une "corporation de propriétaires" citée dans l'annexe D de la *Loi sur l'administration financière*. L'alinéa 66(3)c) de ladite *Loi* autorise le gouverneur en conseil à:

> ajouter à l'annexe D toute corporation de la Couronne qui
>
> (i) est responsable de la conduite d'opérations de prêt ou de finance, ou de la conduite d'opérations commerciales et industrielles comportant la production ou le commerce de marchandises et la fourniture de services au public, et
>
> (ii) est ordinairement tenue de conduire ses opérations sans crédits budgétaires." (S.R.C. 1970, chap. F-10, art. 66)

Par induction, toute corporation de propriétaires est considérée comme une entreprise commerciale qui est normalement tenue d'exercer son activité sans bénéficier de crédit. En d'autres mots, elle est supposée, tout au moins, atteindre le seuil de rentabilité.

Afin de déterminer si l'intimée aurait pu s'acquitter de ses obligations en 1981 et ce, sans augmentation du péage le 1er juin 1981, le Comité a prié le personnel de la Commission de

cial position, depreciation expense should be included as an expense of the Bridge Corporation, in accordance with generally accepted accounting principles.

6.1.3 The Requirement for Additional Revenues

The Respondent and its parent, the St. Lawrence Seaway Authority, have had certain statutory obligations placed upon them by the Parliament of Canada. Section 17 of the *St. Lawrence Seaway Act* requires that tolls that may be charged by the St. Lawrence Seaway Authority

> .. shall be fair and reasonable and designed to provide a revenue sufficient to defray the cost to the Authority of its operations in carrying out the purposes for which it is incorporated... (R.S.C. 1970, c. S-1, s. 17)

In addition, the Seaway International Bridge Corporation is a "proprietary corporation" listed in Schedule D of the *Financial Administration Act*. Section 66 (3)(c) of the *Act* allows the Governor in Council to

> add to Schedule D any Crown Corporation that
>
> (1) is responsible for the management of lending or financial operations, or for the management of commercial and industrial operations involving the production of or dealing in goods and the supplying of services to the public, and
>
> (2) is ordinarily required to conduct its operations without appropriations. (R.S.C. 1970, c. F-10, s. 66)

By inference, any proprietary corporation is considered as a commercial operation which is ordinarily required to conduct its operations without appropriations. In other words, it is expected to at least break even in its operations.

In order to assess whether the Respondent could have met these statutory obligations in the year 1981 without the June 1, 1981 toll increase, the Committee requested that Commission staff

dresser un relevé comparatif des revenus réels et des dépenses réelles et prévues de l'intimée pour 1981, en supposant aucune augmentation du péage le 1er juin. Ce relevé est présenté à l'annexe 3 de la présente décision.

L'estimation des revenus pour 1981 a été calculée en diminuant de 25%* le montant des péages fourni par l'intimée pour la période comprise entre le 1er juin et le 31 décembre 1981 et en ajoutant à ce montant les revenus réels du 1er janvier au 31 mai 1981.

D'après le relevé des revenus et dépenses, l'intimée aurait subi des pertes de plus de 60 000$ au cours de l'année financière 1981, s'il n'y avait pas eu d'augmentation des péages en juin de cette année-là. Un examen des dépenses effectuées par l'intimée pendant les 5 premiers mois de 1982 révèle que les frais d'exploitation, d'entretien et d'administration ont augmenté d'environ 28% par rapport à ceux de la même période en 1981. Le Comité a donc conclu que l'intimée n'aurait pas pu s'acquitter raisonnablement de ses obligations en 1981 et au cours des années suivantes, sans une augmentation des péages.

6.1.4 Incidence sur l'utilisation du pont

Le Comité suppose que si le montant des péages était véritablement injuste et déraisonnable, il y aurait alors diminution de la circulation sur le pont. C'est exactement ce qui s'est produit, d'après les témoignages d'usagers commerciaux et particuliers lors de l'audience tenue à Cornwall. Voici, par exemple, ce qu'ont déclaré certains témoins:

> [traduction] Dominic Violi, Massena (New York)
>
> ...ils ont dit qu'ils ont cessé de passer par le pont, car ils ne paieront pas 4,00$.
>
> William J. Hamilton, Taggart Service Ltd., Cornwall

* Pourcentage équivalent à l'augmentation de 33 1/3% applicable aux voitures, représentant environ 85% des péages versés et 75% des revenus obtenus des péages en 1981.

prepare a comparative statement of the Respondent's 1981 actual income and expenditures, and an estimate of 1981 income and expenditures, assuming there had been no toll increase June 1. The statement is presented in Appendix 3 to this Decision.

The estimate of 1981 income assuming no toll increase had taken place was calculated by reducing toll revenues as reported by the Respondent for the period June 1, 1981 to December 31, 1981 by 25 percent* and adding the actual revenues from the January 1 to May 31, 1981 period.

The statement of income and expense reveals that, had there been no toll increase in June of 1981, the Respondent would have incurred a loss of over $60,000 during the 1981 calendar year. A perusal of expense figures provided by the Respondent for the first five months of 1982 reveals that 1982 operations, maintenance and administration expenses were approximately 28 percent higher than for the same period in 1981. The Committee has concluded, therefore, that the Respondent could not have reasonably expected to meet its statutory obligations in 1981 and in following years without a toll increase.

6.1.4 Effect on Bridge Use

It is the Committee's opinion that if the bridge toll is truly unjust and unreasonable, we would expect that there would be a reduction in traffic crossing the bridge. Testimony from both commercial and private bridge users at the hearing in Cornwall suggested that this had in fact occurred. A sampling of this testimony follows:

> Dominic Violi, Massena, New York
>
> ... they said they've stopped going because they will not pay that four dollars.
>
> William J. Hamilton, Taggart Service Ltd., Cornwall

* This is the reciprocal of the 33 1/3 percent increase applied to passenger cars, which accounted for approximately 85 percent of paid transits and 75 percent of toll revenues in 1981.

...j'évite maintenant ce pont et j'expédie les marchandises via Landsdowne.

Norman Warner, Cornwall

...j'essaierai de n'effectuer qu'un trajet par semaine au lieu de deux, si c'est possible.

Rees Powell, Cornwall

Nous avons cessé d'emprunter ce pont.

Malheureusement, aucun des témoins du requérant ou des intervenantes n'a présenté de statistiques pour appuyer ces déclarations.

L'intimée nous a toutefois fourni des statistiques sur la circulation, celles-ci n'indiquent pas de diminution depuis l'augmentation du péage. Au contraire, le nombre de passages payés pendant les 12 mois qui ont suivi l'augmentation du péage a augmenté d'environ 5% par rapport aux 12 mois précédents. En 1981, le nombre de passages payés a donc été de 5% plus élevé qu'en 1980. Cette augmentation est pour ainsi dire le double de l'augmentation annuelle moyenne de la circulation sur le pont, qui est de 2,8% pour la période quinquennale comprise entre 1977 et 1981. Ceci nous porte à conclure que la majoration des péages, malgré une diminution possible de l'utilisation du pont par certains usagers, n'a pas eu de répercussions considérables sur l'utilisation globale du pont.

6.1.5 Constatations

Le Comité juge qu'il n'est pas habilité à décider si le gouverneur en conseil a pris la "bonne" décision en 1956 lorsqu'il a jugé qu'un pont élevé au-dessus du canal nord du fleuve Saint-Laurent, entre la ville de Cornwall et l'île Cornwall, est nécessaire compte tenu des travaux entrepris en vertu de la *Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint Laurent*.

Le Comité a constaté que la pratique financière de la corporation, chargée de l'administration du pont pour ce qui est du "frais d'utilisation du pont", est conforme aux ententes internationales conclues entre l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et la St. Lawrence Seaway Development Corporation. En outre, nous avons jugé que lors du transfert

... I am now avoiding this gateway, and this is being shipped via Landsdowne.

Norman Warner, Cornwall

... if I really don't have to make two trips in one week, and that one trip will do, that's the way I will travel.

Rees Powell, Cornwall

We've stopped using the bridge.

Unfortunately, however, neither witnesses for the Applicant nor the Intervenors presented us with statistics which substantiate these statements.

Traffic statistics were, however, presented by the Respondent. The evidence presented does not show a reduction in traffic since the toll increase. In fact, paid transits of the bridge for the 12 month period following the toll increases were approximately 5 percent higher than for the previous 12 month period. Paid transits for the 1981 calendar year were approximately 5 percent higher than 1980. This increase is almost double the average 2.8 percent annual rate of increase of traffic on the bridge for the five year period 1977 to 1981. This leads us to conclude that, although it is possible that some bridge users have reduced their use of the bridge as a result of the toll increase, the toll increase has had no appreciable effect on total bridge use.

6.1.5 Findings

The Committee has found that it does not have the power to make a ruling on whether the Governor in Council made the "correct" decision in 1956 when it deemed a high level bridge across the north channel as necessarily incidental to works undertaken pursuant to the *St. Lawrence Seaway Authority Act*.

The Committee has concluded that the financial practices of the bridge corporation with respect to the "bridge user charge" is in accordance with international agreements between the St. Lawrence Seaway Authority and the St. Lawrence Seaway Development Corporation. We have also concluded that depreciation expense will become a legitimate expense of the

du titre du pont de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, l'intimée devra assumer légitimement les frais d'amortissement.

Le Comité estime que l'intimée ne pouvait respecter raisonnablement ses obligations financières en 1981 et lors des années subséquentes, sans une majoration du péage.

Enfin, nous avons établi que l'augmentation du péage n'a eu aucune répercussion fâcheuse sur le nombre d'usagers du pont.

Après un examen attentif de la preuve qui nous a été présentée, et compte tenu de nos constatations, le Comité est d'avis que les péages contenus dans le tarif C.T.C. n° 3 de Seaway International Corporation Ltd., en vigueur depuis le 1er juin 1981, sont justes et raisonnables, conformément à l'article 321(1) de la *Loi sur les chemins de fer*. Ces péages doivent donc demeurer en vigueur.

6.2 Discrimination injuste

Le Toll Committee fait valoir que les tarifs d'utilisation du pont sont injustes envers ceux qui paient le péage, du fait qu'en 1981, 45% des usages traversaient gratuitement le pont international de la voie maritime. La plupart de ces usagers étaient des amérindiens de la réserve de Saint-Régis sur l'île Cornwall, des amérindiens Mohawk demeurant dans la région de Massena et certains professionnels travaillant avec la bande de Saint-Régis sur l'île Cornwall.

Dans son témoignage, M. Hylton a déclaré que les amérindiens traversaient gratuitement le pont sans en avoir le droit statutaire ou légal. M. Deschênes et M. Forgues ont répondu que les amérindiens possèdent ce droit depuis la signature d'une entente entre le ministre des Affaires indiennes et la Cornwall-New York International Bridge Corporation en 1933 et plus récemment, aux termes de la résolution n° 6 du conseil de bande de Saint-Régis votée le 8 décembre 1956.

Pour connaître la raison pour laquelle les amérindiens en sont venus à pouvoir traverser gratuitement le pont, le Comité juge nécessaire d'exposer, en ordre chronologique, les divers événements qui ont conduit à cette situation. Ensuite, le Comité décidera si les péages con-

Respondent when title to the bridge is transferred from the St. Lawrence Seaway Authority.

The Committee has found that the Respondent could not have reasonably expected to meet its statutory financial obligations in 1981 and subsequent years without a toll increase.

We have also concluded that the toll increase has had no adverse effect on bridge traffic.

After careful consideration of the evidence before us, and in view of our findings concerning the relevant issues, the Committee finds that the tolls contained in Seaway International Bridge Corporation Limited tariff C.T.C. No. 3, effective June 1, 1981 are just and reasonable, as section 321(1) of the *Railway Act* requires them to be. They shall, therefore, remain in effect.

6.2 Unjust Discrimination

The Toll Committee alleges that the bridge tariffs unjustly discriminate against those who pay the tolls, by virtue of the fact that, as of 1981, some forty-five percent of the users travelled free of charge over the Seaway International Bridge. The great majority of these users were Indians of the St. Regis Reserve on Cornwall Island, Mohawk Indians living in the Massena area and certain professionals working with the St. Regis Band on Cornwall Island.

In his argument, Mr. Hylton submitted that Indians crossing the bridge toll free did so without any statutory or legal right. To this, Mr. Deschênes and Mr. Forgues replied that the right had existed since a 1933 agreement made between the Department of Indian Affairs and the Cornwall-New York International Bridge Corporation and, more recently, by virtue of Resolution No. 6 of the St. Regis Band, dated December 8, 1956.

As the question of unjust discrimination or undue preference of the subject tolls is directly linked to the question of how the Indians have come to enjoy free passage over the bridge, the Committee believes that it is necessary to set out in chronological order the various events which

stituent une discrimination ou accorde une préférence indûe ou déraisonnable à tout particulier ou à toute entreprise.

led to the establishment of this situation. After this historical analysis has been made, the Committee will make its finding as to whether or not the tolls make any unjust discrimination or give any undue or unreasonable preference or advantage to any particular person or company.

6.2.1 Historique du droit accordé aux amérindiens de traverser gratuitement le pont international de la voie maritime.

6.2.1 History of the Toll-Free Passage for Indians over the Seaway International Bridge

1. Entente du 14 août 1933: Aux termes de cette entente, le ministère des Affaires indiennes a accordé à la Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation (ci-après CNYIB) le droit et le privilège de jouir de l'île Cornwall cédée à la réserve amérindienne de Saint-Régis, en vue de construire une route reliant les deux ponts ferroviaires enjambant le fleuve Saint-Laurent. Le coût des travaux étaient évalués à 798,46$. Le permis d'occupation accordé devait avoir

1. Agreement of August 14, 1933: By this agreement, the Indian Affairs Department granted the Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation (CNYIB) the right, privilege and easement over Cornwall Island upon the St. Regis Indian Reserve, for the purpose of constructing a highway to connect two railway bridges over the St. Lawrence River. The consideration was $798.46. It was further agreed that the licence of occupation should

> [traduction] ...une durée de 25 ans à compter de la date de la signature de l'entente, sous réserve de renouvellement de l'entente entre le cédant et le cessionnaire. Le permis d'occupation a été accordé aux conditions suivantes:
>
> [traduction] ...(4) Tous les amérindiens de la bande de Saint-Régis, les missionnaires et les représentants ministériels auront le droit, pendant la durée du permis accordé par le surintendant général des Affaires indiennes à la Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation et lors de tout renouvellement, de traverser lesdits routes et ponts, sans qu'aucun frais, taxe ou péage ne soit demandé à ces personnes, à leurs véhicules, outils, marchandises ou effets personnels; toutefois, un amérindien se servant de son véhicule à des fins commerciales ou à des fins de transport contre rémunération de personnes et de marchandises n'aura pas droit au passage gratuit.
>
> [traduction] (6)... Ce permis d'occupation liera les parties susmentionnées et sera accordé à leurs successeurs, cessionnaires et ayants droit.

> ... continue for 25 years from the date thereof subject to renewal by agreement to be made between the Licensor and the Licensee. This licence of occupation is granted subject to the following conditions:
>
> ...(4) All the Indians of the St. Regis Band, the Missionary and all Departmental Officials, shall have for and during the term of any licence granted by the Superintendent General of Indian Affairs to the Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation and of any renewal thereof, the right to go to and fro over the said road and bridges used in connection with the said road without any charge, tax or tolls whatsoever in respect of their persons, their vehicles, implements, stocks or their personal belongings; provided, however, that an Indian using his vehicle for hire or for the transport for hire of persons or freight or for any purpose of gain, shall not be allowed free passage.
> (6)...This licence of occupation shall enure to the benefit of and be binding upon the parties hereto, their successors and assigns.

2. Entente du 21 septembre 1956: Par cette entente conclue entre l'Administration de la voie

2. Agreement of September 21, 1956: By this agreement between the Seaway Authority, the

maritime, la Seaway Development Corporation, la New York Central Railway Company (ci-après NYC) et la Ottawa and New York Railway Company (ci-après "Ottawa Company"), l'Administration de la voie maritime et la société Development Corporation ont acquis les actions de la Ottawa Company et de la NYC dans la ligne et la voie ferrée qui s'étend de Cornwall, traverse l'île Cornwall, la réserve autochtone de Saint-Régis jusqu'à l'état de New York. Ainsi, les acheteurs devenaient les locateurs de la Cornwall International Bridge Company Limited aux termes du bail accordé auxdites compagnies ferroviaires.

3. Décret du 29 novembre 1956: Le gouverneur en conseil a approuvé l'acquisition par l'Administration de la voie maritime de 130 acres de la réserve amérindienne de Saint-Régis. En outre, le gouverneur en conseil a autorisé, conformément à l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*:

> [traduction] a) L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à exercer ses pouvoirs en ce qui a trait auxdites terres de la réserve indienne de Saint-Régis, et
>
> b) la publication des lettres patentes accordant lesdites terres à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent dans l'éventualité où une entente est conclue sur l'indemnité globale à répartir entre la bande d'autochtones de Saint-Régis, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et toute autre partie intéressée.

4. Réunion du 3 décembre 1956: Des représentants du conseil de bande de Saint-Régis, du ministère de la Justice, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Direction des Affaires indiennes, et de l'Administration de la voie maritime se sont rencontrés pour examiner les doléances présentées par les autochtones de Saint-Régis par suite de l'octroi de terres pour construire le pont de la voie maritime et exécuter d'autres travaux. On a convenu que le conseil de bande voterait, à une réunion ultérieure, des résolutions selon lesquelles les autochtones seraient soustraits de l'obligation de verser un péage pour l'utilisation du nouveau pont.

Seaway Development Corporation, the New York Central Railway Company ("NYC") and the Ottawa and New York Railway Company (the "Ottawa Company"), the Seaway Authority and the Development Corporation acquired the interest of the Ottawa Company and the NYC in and to the line and railway extending from Cornwall, across Cornwall Island, the St Regis Indian Reserve and into the state of New York. As a result, the purchasers became the lessors of the Cornwall International Bridge Company Limited under the lease granted by the said railway companies.

3. Order-in-Council of November 29, 1956: This time, the Governor-in-Council approved the taking by the Seaway Authority of 130 acres of St. Regis Indian Reserve lands. In addition, the Governor-in-Council pursuant to section 35 of the *Indian Act*:

> a) (consented) to the Saint Lawrence Seaway Authority exercising its statutory powers in relating to the said lands in the St. Regis Indian Reserve; and
>
> b) (authorized) the issuance of Letters Patent granting the said lands to the Saint Lawrence Seaway Authority in the event that an agreement as to the amount to be paid in full and final compensation is reached between the St. Regis Band of Indians, the Minister of Citizenship and Immigration, the Saint Lawrence Seaway Authority and all other persons having an interest therein as their respective interests may appear.

4. Meeting of December 3, 1956: Representatives from the St. Regis Band Council, the Department of Justice, the Department of Citizenship and Immigration - Indian Affairs Branch, and the Seaway Authority met in order to discuss the concerns of the St. Regis Indians as a consequence of the land required for the Seaway bridge and other Seaway work on the bridge. It was agreed that the Band Council would at a further meeting pass resolutions to the effect that Indians should not be required to pay tolls on the new bridge.

5. Résolution n° 6 du conseil de bande de Saint-Régis, en date du 8 décembre 1956: Cette résolution autorisait les propriétaires terriens à céder leurs terrains pour la réalisation du projet de la voie maritime, sous réserve de certaines conditions, notamment:

> [traduction] a) L'avoir de la bande dépasserait 10% du prix d'indemnisation pour les lots expropriés...
>
> b) Tous les amérindiens de l'Amérique du Nord, les missionnaires, les instituteurs, les directeurs funéraires, les employés des gouvernements fédéraux et provinciaux participant aux activités de la bande de Saint-Régis, possèdent le droit, au cours de la durée de tout permis accordé à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent du Canada ou des États-Unis et à ses filiales ou successeurs, de traverser lesdits ponts et route en provenance ou à destination de l'île Cornwall, sans qu'il ne leur soit demandé aucun frais, taxe ou péage que ce soit du côté américain ou canadien par des entreprises américaines ou canadiennes, pour ce qui est de leur personne, de leurs véhicules, outils, marchandises, effets personnels, du bétail ou produits agricoles, y compris tout autre produit, pétrole, bois de construction, etc. à livrer aux autochtones.

5. Resolution No. 6 of the St. Regis Council dated December 8, 1956: This Resolution authorized individual landowners to surrender their lots for the Seaway Project, subject to several conditions, *inter alia*,

> a) Band equity (would) be 10% over and above the compensation price for the lots expropriated...
>
> b) All North American Indians, missionaries, school teachers, funeral directors, Federal and Provincial Government Officers engaged in the work among the Indians of the St. Regis Band be granted, during the term of any licensing granted to the Canadian or American St. Lawrence Seaway Authority and/or its subsidiaries or successors the right to go to and fro over the said road and bridges on or off Cornwall Island without any charge, tax or tolls whatsoever either collected on the American or Canadian sides or by Canadian or American enterprises in respect of their persons, their vehicles, implements, stocks, personal belongings, livestock, farm products, etc. also all products, oil, lumber, etc. to be delivered to Indians to pass free of tax or tolls.

6. Approbation du procès verbal du Conseil du Trésor par le gouverneur en conseil: Le 27 octobre 1959, le gouverneur en conseil approuvait une recommandation du Conseil du Trésor selon laquelle 45 000$ seraient versés à la bande de Saint-Régis en règlement total et final du

> [traduction] a) renouvellement du bail daté du 14 août 1933 pour la location des travées du pont enjambant l'île Cornwall, pour une période de 4 1/2 ans, à partir du 15 août 1958...

6. Approval by Governor-in-Council of Treasury Board Minutes: On October 27, 1959, the Governor-in-Council approved a Treasury Board recommendation that $45,000 be paid to the St. Regis Band, "in full and final settlement" for

> a) the renewal of the lease (dated August 14, 1933) for the bridge road on Cornwall Island for a period of four and a half years from August 15, 1958...

7. Lettre de l'Administration de la voie maritime, en date du 21 juin 1960: L'Administration a fait savoir à la Commission des transports du Canada (ci-après la Commission) que depuis 1933, les citoyens canadiens de la bande autochtone de Saint-Régis peuvent traverser gratuitement le pont international de Cornwall, bien qu'aucune requête n'ait été présentée à cet égard

7. Seaway Authority letter of June 21, 1960: The Seaway Authority advised the Board of Transport Commissioners for Canada ("the Board") that, since 1933, Canadian residents of the St. Regis Indian Band had been receiving free passage over the international bridge at Cornwall, although no application had been made to the Board pursuant to what is now sub-

auprès de la Commission, conformément à ce qui est maintenant le paragraphe 291(2) de la *Loi sur les chemins de fer*. Une requête a donc été soumise à la Commission en vue d'accorder une autorisation générale pour la délivrance de laissez-passer gratuits à tous les citoyens canadiens de la bande de Saint-Régis.

8. Lettre du 23 juin 1960: La Commission agréait la requête présentée par l'Administration, en date du 21 juin 1960.

9. Lettre de l'Administration, en date du 18 septembre 1962: L'Administration demandait à la Commission des conseils au sujet d'une requête présentée par les autochtones Mohawk de Saint-Régis en vue d'obtenir des laissez- passer.

10. Lettre de la Commission en date 15 octobre 1962: La Commission a répondu à la lettre du 18 septembre de l'Administration comme suit:

> [traduction] Compte tenu des conditions de l'entente conclue entre Sa Majesté le Roi et la Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation le 14 août 1933, et sous réserve de tout renouvellement de ladite entente, la Commission a autorisé les citoyens canadiens de la bande de Saint-Régis et eux seuls à traverser gratuitement le pont.
>
> La Commission ne voit pas de motif suffisant pour accorder à d'autres personnes un passage gratuit au-delà des conditions de l'entente...

11. Résolution votée lors d'une réunion de la Société Seaway International Corporation Ltd. le 28 février 1963:

> [traduction] Il a été décidé d'accorder le droit de traverser gratuitement le pont international de la voie maritime aux autochtones que le surintendant de l'organisme Saint-Régis juge être des membres actifs de la bande, aux missionnaires et aux hauts fonctionnaires du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration qui oeuvrent avec ces autochtones, à la condition que les autochtones se servant de leur véhicule à des fins commerciales ou à des fins de transport contre rémunération de personnes ou de marchandises se voient refuser le passage gratuit.

12. Lettre du 25 mai 1967: L'Administration a avisé les membres de Longhouse Akwesasne

section 291(2) of the *Railway Act*. Therefore, authority of the Board was sought to issue a blanket authorization for free passes to all Canadian residents of the St. Regis Band.

8. Letter of June 23, 1960: The Board approved the Seaway Authority's request of June 21, 1960.

9. Seaway Authority letter of September 18, 1962: The Seaway Authority requested directions of the Board in respect of a request of the St. Regis Mohawk Indians for bridge passes.

10. Board letter of October 15, 1962: The Board responded to the Seaway's September 18th request in the following manner:

> Having regard to the terms of an Agreement between H.M. the King and the Cornwall-Northern New York International Bridge Corporation, dated August 14, 1933 and renewals therefore, the Board approved free passage on the bridge for Canadian residents of the St. Regis Band. The Agreement applied only to such Indians.
>
> The Board does not see sufficient reason for extension of free passage beyond the terms of the Agreement...

11. Resolution of a meeting of the Seaway International Bridge Corporation Ltd. held on February 28, 1963:

> Resolved to grant free passage, on the Seaway International Bridge to Indians certified by the Superintendent of the St. Regis Agency to be active members of the Band, and to missionaries and officials of the Department of Citizenship and Immigration working with such Indians: PROVIDED, however, that an Indian using his vehicle for hire or for the transport for hire of persons or freight or for any purpose of gain shall not be allowed free passage.

12. Letter of May 25, 1976: The Seaway Authority advised the People of the Longhouse and

qu'ils recevraient des laissez-passer gratuits et exposaient les critères et conditions de réception.

13. Lettre du 4 novembre 1980: L'avocat représentant l'Administration de la voie maritime a prié le ministère des Affaires indiennes et du Nord (Affaires indiennes) de contribuer financièrement à l'entretien du pont, vu le grand nombre d'autochtones qui traversaient gratuitement ce pont.

14. Lettre du 16 décembre 1980: Les Affaires indiennes ont répondu à l'Administration de la voie maritime que l'octroi de laissez-passer gratuits aux autochtones constituait:

> [traduction] une condition de l'entente d'expropriation et un des avantages permanents acquis par la bande pour l'avoir privé d'une partie de la réserve. La condition est acceptée par le Ministère, le ministère des Transports et l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

Les Affaires indiennes ont donc refusé de contribuer à l'entretien du pont.

6.2.2 Questions à trancher

Le paragraphe 321(2) de la *Loi sur les chemins de fer* interdit à toute compagnie d'"établir des discriminations injustes contre une personne ou une compagnie" ou d'"instaurer ou accorder une préférence ou un avantage indû ou déraisonnable à l'égard ou en faveur d'une certaine personne ou d'une certaine compagnie ou d'un certain type de trafic." En outre,

> lorsqu'il est démontré que la compagnie établit une discrimination ou accorde une préférence ou un avantage, il incombe à la compagnie de prouver que sa discrimination n'est pas injuste ou que cette préférence n'est pas indue ou déraisonnable. (S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 321)

Le Comité doit donc trancher tout d'abord si l'octroi de laissez-passer à tous les autochtones de l'Amérique du Nord constitue une discrimination ou une préférence et dans l'affirmative, si cette discrimination ou cette préférence est injuste, indue ou déraisonnable.

the Mohawk Tribal Council that they would receive free passes and set out the criteria and conditions for their receipt.

13. Letter of November 4, 1980: Counsel for the Seaway Authority requested the Department of Indian and Northern Affairs ("Indian Affairs") to contribute towards the maintenance of the bridge, given the large number of Indians who travelled toll free over the same.

14. Letter of December 16, 1980: Indian Affairs replied to the Seaway Authority that the granting of free passage to the Indians was a:

> condition of the expropriation settlement and (was) one of the lasting compensation benefits acquired by the Band for the taking of part of their reserve. The condition was accepted by the Department, the Department of Transport and the St. Lawrence Seaway Authority.

Accordingly, Indian Affairs declined to contribute to the costs of maintenance of the bridge.

6.2.2 Issues

Subsection 321(2) prohibits a company from making "any unjust discrimination against any person or company" or giving "any undue or reasonable preference or advantage to or in favour of" any person, company or traffic. Furthermore,

> where it is shown that the company makes any discrimination or gives any preference or advantage, the burden of proving that the discrimination is not unjust or that the preference is not undue or unreasonable lies upon the company. (R.S.C. 1970, c. R-2, s. 321)

Therefore, the issues before the Committee are first, whether the granting of free passes to all North American Indians constitutes a discrimination or preference and second, should the answer to the first question be in the affirmative, whether the discrimination or preference is unjust, undue or unreasonable.

6.2.3 Position de l'Administration de la voie maritime

L'Administration de la voie maritime estime que le montant de l'indemnité versée aux propriétaires autochtones en échange de l'utilisation de leurs terres aux fins de la voie maritime n'était pas important et que la condition du laissez-passer gratuit énoncée dans la résolution votée par la bande de Saint-Régis le 8 décembre 1956 était considérée, par l'Administration de la voie maritime, les Affaires indiennes et les autochtones eux-mêmes, comme une partie du dédommagement offert. Comme la résolution prévoyait que tous les autochtones de l'Amérique du Nord devaient avoir un laissez-passer gratuit, l'Administration de la voie maritime a fait savoir qu'elle avait accordé ce même droit aux autochtones de la région de Massena en 1976.

6.2.4 Position du Toll Committee

Le Bridge Toll Committee fait valoir que l'Administration de la voie maritime n'est aucunement habilitée à délivrer des laissez-passer gratuits et que cette pratique est illégale.

6.2.5 Conclusions

À la première question, le Comité estime que l'octroi de laissez-passer gratuits constitue, de fait, une préférence ou un avantage à l'endroit des autochtones et inversement, une discrimination à l'endroit de tout autre usager du pont. La raison en est toute simple: dans un premier cas, une classe de citoyens peut traverser gratuitement le pont, alors que dans le deuxième cas, le reste de la population est privé de ce privilège. De plus, il est contestable que les usagers actuels paient plus cher que si 45% des usagers versaient également un péage.

La deuxième question est plus difficile à résoudre.

Les laissez-passer sont une forme de dédommagement pour les terres que les autochtones ont cédées aux fins de la voie maritime. Il faut se rapporter à cet égard au procès verbal de la réunion tenue le 3 décembre 1956 et à la résolution n° 6 du 8 décembre 1956, dont nous avons parlé plus haut. La résolution conclue ne devait toutefois faire l'objet d'une nouvelle entente entre les parties. Or, d'après les témoignages présentés à l'audience, le Comité remarque que les autoch-

6.2.3 Position of the Seaway Authority

The position of the Seaway Authority is that the monetary settlements paid to Indian owners for the use of Indian lands for Seaway purposes were not great and that the free passage stipulation contained in the December 8, 1956 Resolution of the St. Regis Band was accepted by the Seaway, Indian Affairs and the Indians as part consideration for the said use. Given that the Resolution stipulated that all North American Indians were to be given free passage, the Seaway advised that it had extended to the Massena area Indians in 1976.

6.2.4 Position of the Toll Committee

The Bridge Toll Committee contends that the Seaway Authority has no authority for issuing the free passes, and that their issuance is illegal.

6.2.5 Findings

To the first question, the Committee is of the opinion that the granting of free passes does constitute a preference for or advantage to the Indians and conversely a discrimination against other users of the bridge. This is simply because, in the former case, one class of citizens does not have to pay for passage while in the second instance, the rest of the population must so pay. Moreover, it is arguable that those paying the toll are paying a higher amount than that which would otherwise be necessary if 45% of the users were also paying tolls.

The much more difficult question to address is the second.

The explanation for the existence of the free passes is that they were given in consideration for lands surrendered by the Indians for Seaway purposes. The basis for this explanation is found in the minutes of the meeting of December 3, 1956 and the resulting Resolution No. 6 of December 8, 1956, both described above. However, the resolution was not the subject of a further agreement between the parties. Yet, from testimony at the hearing, the Committee

tones croient qu'ils n'avaient rien d'autre à faire pour recevoir les laissez-passer. La Commission a autorisé la délivrance de laissez-passer gratuits en 1960, à la seule intention des citoyens canadiens de la bande de Saint-Régis, aux termes de l'entente de 1933, et non aux termes de la résolution de 1956. En 1962, la Commission refusait aux autochtones des États-Unis le passage gratuit, une fois de plus conformément à l'entente de 1933, qui réservait ce privilège aux citoyens canadiens de la réserve de Saint-Régis. D'après un examen de nos dossiers, la Commission ne semblait pas au courant à ce moment-là de la résolution de 1956. De toute manière, les autochtones du Canada ont continué de recevoir des laissez-passer gratuits, alors que leurs confrères des États-Unis ne pouvaient bénéficier de ce droit qu'en 1976. À ce moment-là, l'Administration de la voie maritime n'a pas déposé sa requête auprès du Comité au titre de l'alinéa 291(1)c) ou du paragraphe 291(2) de la *Loi sur les chemins de fer*. Pour ce qui est de la délivrance des laissez-passer aux autochtones des États-Unis, l'Administration de la voie maritime semble avoir violé l'article 293 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui prévoit ce qui suit:

> Sous réserve des articles 291 et 292, aucune compagnie ne doit dorénavant émettre ou donner, ni directement ni indirectement, un billet de faveur ou un permis de circulation gratuite, ... et aucune compagnie ne doit conclure d'autres arrangements ni accorder de permission pour que des voyageurs soient transportés autrement qu'en payant une taxe de transport conforme aux tarifs déposés sous le régime de la présente *Loi* et alors en vigueur. Toutefois, rien dans la présente *Loi* n'empêche le transport gratuit lorsqu'il est prescrit d'une manière spéciale par toute autre loi publique générale du Parlement du Canada. (S.R.C., chap. 234, art. 352) (soulignement ajouté à dessein)

Dans le cas qui nous occupe, l'Administration de la voie maritime a délivré des laissez-passer gratuits aux autochtones des États-Unis sans l'autorisation du Comité. Ainsi, l'Administration ne s'est pas conformée aux articles 291 et 292 et a enfreint l'article 293. Cependant, ces infractions ne signifient pas que l'octroi de laissez-passer gratuits aux autochtones des États-Unis et du Canada constituent une discrimination injuste ou une préférence ou un avantage indû ou

understands that the Indians, in any case, believed that nothing further needed to be done in order to receive free passes. This free transportation was authorized by the Board in 1960, for the Canadian residents of the St. Regis Band only, and not on the basis of the 1956 Resolution but on the basis of the 1933 agreement. In 1962, the Board did not authorize free passage for the American Indians in the area, once again, having regard only to the 1933 agreement, which had restricted free transit to the Canadian residents of the St. Regis Reserve. It appears from what can be gleaned from our files that at that time the Board was not aware of the 1956 Resolution. In any case, Canadian Indians continued to be issued free passes, while the American Indians were not granted that right until 1976. However, at that time, the Seaway Authority did not seek authorization of the Committee pursuant to the provisions of 291(1)(c) or 291(2) of the *Railway Act*. Thus, insofar as the issuance of passes for the American Indians were not granted that right until 1976. Thus, insofar as the issuance of passes for the American Indians is concerned, the Seaway Authority appears to have contravened section 293 of the *Railway Act* which stipulates that

> Subject to section 291 and 292, no company shall hereafter, directly or indirectly, issue or give any free ticket or pass, ...and no company shall otherwise arrange for or permit the transportation of passengers except on payment of the fares properly chargeable for such transportation under the tariffs filed under this *Act* and at the time in effect: but nothing in this *Act* affects the furnishing of free transportation where such is specifically required by any other public general Act of the Parliament of Canada. (underlining added) (R.S.C. 1970, c. R-2, s. 293)

In the case at hand, the Seaway Authority did not issue the free passes to the American Indians with Committee approval or authorization. Thus sections 291 and 292 were not complied with and section 293 was contravened. However, this does not necessarily mean that the granting of the free passes to the American and Canadian Indians was unjust discrimination or an undue or unreasonable preference or advantage. This answer depends on whether the

déraisonnable. Pour répondre à cette question, le Comité doit déterminer si l'octroi de laissez-passer constitue une façon juste ou raisonnable d'indemniser, en partie, les autochtones de Saint-Régis pour l'utilisation de leurs terres aux fins de la voie maritime.

Le Comité remarque que dans la résolution n° 6, la vente des terres se fait notamment à la condition que les autochtones de l'Amérique du Nord puissent traverser gratuitement le pont. Au moment de la réunion du 3 décembre et de la signature de la résolution n° 6, toutes les parties étaient d'accord avec cette condition. Le Comité n'est pas dans une position pour être en désaccord avec les mesures qui ont été prises à ce moment-là, car nous ne pouvons déterminer si les indemnités versées en 1956 ou 1957 étaient anormalement élevées ou faibles pour l'époque. Nous ne pouvons endosser l'affirmation de la Voie maritime selon laquelle ce montant est moins élevé qu'il ne l'aurait été si l'entente n'avait pas prévu de passage gratuit. De plus, aucune preuve n'a été apportée en contradiction de cette assertion. Ce qui nous préoccupe sérieusement, toutefois, c'est que les autochtones croyaient que tous leurs confrères des États-Unis bénéficieraient du même privilège et c'est ce qui les a sans doute poussés à signer des ententes pour la vente de leurs terres. Les parties visées ont conclu ce qu'ils ont jugé alors un règlement raisonnable et c'est pourquoi le Comité conclut que l'octroi de laissez-passer gratuits à tous les nord-américains ne constituait pas et ne constitue pas une discrimination injuste envers les usagers du pont, ni n'accorde une préférence ou un avantage déraisonnable ou indu aux autochtones qui traversent le pont gratuitement.

Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Administration de la voie maritime ne s'est pas conformée aux articles 291, 292 ou 293 de la *Loi sur les chemins de fer* pour ce qui est de l'octroi de laissez-passer aux autochtones des États-Unis. Le Comité ordonne donc par la présente que l'Administration corrige la situation dans les 30 jours suivant la date de la présente décision.

Committee is of the view that the granting of free passes was a just or reasonable manner of compensating, in part, the St. Regis Indians for lands given for Seaway purposes.

In this regard, the Committee notes that Resolution No. 6 makes the sale of lands conditional upon, *inter alia*, the granting of free passage to all North American Indians. At the time of the December 3 meeting and of Resolution No. 6, it appears that all parties agreed that this was a reasonable way to proceed. At this time, the Committee is not in a position to disagree with the action taken-we are not able to determine whether or not the monetary compensation paid in 1956 or 1957 was unusually high or low for those years. We can only accept the Seaway's contention that it was lower than would have been the case had there been no stipulation as to free passage. Moreover, no evidence was brought forward to contradict this. What weighs most heavily in our minds, however, is that the Indians were under the impression that all North American Indians would receive free transit and presumably on this reliance they entered into agreements for the sale of their lands. Thus, at the time, the parties concerned reached what was considered reasonable settlement, and on this basis the Committee concludes that the granting of free transit to all North American Indians did not and does not now constitute unjust discrimination against the paying users of the bridge nor an unreasonable or undue preference or advantage for the Indians travelling free of charge.

Nevertheless, as noted above, the Seaway Authority has not complied with sections 291, 292 or 293 of the *Railway Act* in respect of the granting of passes for the American Indians. Therefore, the Committee hereby orders the authority to so comply within 30 days of the date of this Decision.

ANNEXE 1 - APPENDIX 1

Péages des véhicules
Seaway international bridge corporation -
Vehicle Tolls
Seaway International Bridge Corporation

Description des véhicules - Description of Vehicles	**En vigueur le 1er janvier 1976 - Effective January 1, 1976**	**En vigueur le 1er juin 1981 - Effective June 1, 1981**
Véhicules de moins de 7 000 lbs-poids brut - Vehicle under 7,000 lbs. gross weight:		
2 essieux - 2 axles	$ 1,50	$ 2,00
3 essieux - 3 axles	2,50	3,50
4 essieux - 4 axles	3,00	4,00
Véhicules d'au moins 7 000 lbs-poids brut - Vehicle of 7,000 lbs. gross weight or over:		
2 essieux - 2 axles	3,00	4,50
3 essieux - 3 axles	4,00	5,50
4 essieux - 4 axles	4,50	6,00
5 essieux - 5 axles	5,50	7,50
6 essieux - 6 axles	6,00	8,00
7 essieux - 7 axles	7,00	9,50

Note 1 - Le péage s'applique à un passage dans l'une ou l'autre des directions sur le pont international de la voie maritime ou sur la travée du canal nord pour les véhicules ci-haut mentionnés.

Note 2 - Les péages doivent être payés au moyen de jetons de la compagnie. On en obtient 20 pour 7 $, mais chacun vaut 50 c.

Référence

- La Seaway International Bridge Corporation Tarifs des péages des véhicules - CTC n° 2 - CTC n° 3

Note 1 - The toll is payable in respect of one way passage in either direction across the Seaway International Bridge or the north channel span by a vehicle described above.

Note 2 - Tolls may be paid with tokens obtained from the Corporation at a price of $7.00 for 20 tokens, each token having a toll value of $0.50

Reference

- The Seaway International Bridge Corporation Tariffs of vehicle tolls, - CTC No. 2 - CTC No. 3

ANNEXE 2

Pont international de la voie maritime
Calcul des dépenses d'amortissement
Travée nord

Actif 1)

Immeubles	
administration	680,260 $
douanes	324,743
Pont - (travée nord)	7,067,953
- (rivière Racquette)	300,000
	8,372,956 $

Méthode

Méthode linéaire 2%	167,459 $

1) Voir annexe 1 du document présenté par M. W.A. O'Neil le 19 août 1982.

APPENDIX 2

Seaway International Bridge
Calculation of Amortization
Expense Related to the North Span

Assets 1)

Buildings	
Administration	$ 680,260
Customs	324,743
Bridge - (North Span)	7,067,953
- (Racquette River)	300,000
	$ 8,372,956

Method

2% straight line	$ 167,459

1) Per Appendix 1 to submission of W.A. O'Neil, August 19, 1981.

ANNEXE 3 - APPENDIX 3

Pont international de la voie maritime
Comparison des revenus pour
1981 -
Seaway International Bridge
Income Statement Comparison
1981

	Réels - Actual	**Prévus (indépendamment de l'augmentation du péage) - Calculated (assuming no toll increase)**
REVENUS - INCOME		
Péage - Toll	1,307,501	1,064,849
Opération de change - Exchange	33,151	33,151
Excédent de caisse - Cash Overage	216	216
	1,340,868	1,098,216
Moins - Less:		
Rabais sur les jetons - Discount on tokens	122,334	99,572
Rabais sur les comptes courants - Discount on charge account	40,917	32,823
	163,251	132,395
Péages nets - Net Tolls	1,177,617	965,821
Revenus d'intérêts - Interest income	50,839	50,839
Autres revenus - Other income	8,120	8,120
Locations - Rentals	57,707	57,707
Transfert du revenu reporté - Transfer from deferred credits	1,549	1,549
Revenu total net - Total net income	1,295,832	1,084,036
DÉPENSES - EXPENSES		
Coût de travaux - Cost of service job orders	1,125	1,125
Exploitation - Operations	244,059	244,059
Entretien - Maintenance	465,066	465,066
Administration - Administration	269,678	269,678
	979,928	979,928
AUTRES DÉPENSES - OTHER EXPENSES		
Amortissement de la travée nord - North Span amortization	167,459	167,459
Total des dépenses - Total expenses	1,147,387	1,147,387
Revenu net (Pertes) - Net income (Loss)	$ 148,445	($63,351)

ANNEXE 4 – APPENDIX 4

Liste des comparutions et témoins – Appearances and Witnesses

M. John Hylton, Q.C. Mr. John Hylton, Q.C.	Avocat du Cornwall Bridge Toll Committee – Counsel for Cornwall Bridge Toll Committee
M. Bernard Deschênes Mr. Bernard Deschênes	Avocat du Seaway International Bridge Corporation – Counsel for Seaway International Bridge Corporation
Mme Susan Manion-Jolicoeur Miss Susan Manion	Avocat de la Commission – Commission Counsel
M. Rees Powell Mr. Rees Powell	Cornwall Bridge Toll Committee – City of Cornwall
M. William Wise – Mr. William Wise	
M. Gérald Parisien Mr. Gerald Parisien	Ville de Cornwall – City of Cornwall
M. Godfrey W. Herweg Mr. Godfrey W. Herweg	U.S. Bridge Toll Committee –
M. Joseph De Beir Mr. Joseph De Beir	Reynolds Metal Company –
M. Bennett Abrams Mr. Bennett Abrams	St. Lawrence County (New York) Legislature –
M. Francis E. Walsh Mr. Francis E. Walsh	Walsh Trucking Company –
M. William J. Hamilton Mr. William J. Hamilton	Taggart Service Limited –
M. Dominic Violi Mr. Dominic Violi	Violis' Restaurant –
M. Ed Ruttenberg Mr. Ed Ruttenberg	Massena Chamber of Commerce –
M. Ernest Benedict Mr. Ernest Benedict	St. Régis Band – St. Regis Band
M. Mike Kanentakeron Mitchell – Mr. Mike Kanentakeron Mitchell	
M. Norman Warner Mr. Norman Warner	Cornwall Chamber of Commerce –
M. Angelo Lebano Mr. Angelo Leblanc	pour lui-même – for himself
M. Robert Labelle Mr. Robert Labelle	Dynamic Closures –
Mme Terry Lalonde Ms. Terry Lalonde	Seaway Valley Tourist Council –
Mme Mary Lapointe Ms. Mary Lapointe	pour elle-même – for herself
M. Mike Podgurski Mr. Mike Podgurski	pour lui-même – for himself
M. Roger Forgues Mr. Roger Forgues	Seaway International Bridge Corporation –

Relative aux réclamations des chemins de fer concernant les coûts de propriété fournie par le gouvernement fédéral dans le cadre du Programme de remise en état des embranchements des Prairies.

Répertorié: Re Programme de remise en état des embranchements des Prairies

Comité des transports par chemin de fer: J.A.D. Magee (président), J.F. Walter et R.J. Orange.

Date de la décision: Le 28 juillet 1982
Dossier n°: 49305.6.1

Transport par chemin de fer - Demandes de subventions et d'établissement des coûts des actifs - Pouvoir discrétionnaire de la Commission - Exclusion de certains coûts de propriété - Intention du gouvernement - Compensation - Classification uniforme des comptes - Impôt - Concept du coût total.

À l'égard des demandes de subventions et d'établissement des taux exécutées selon la Loi sur les chemins de fer, *le Comité doit déterminer si les chemins de fer peuvent inclure les coûts de propriétés fournies par le gouvernement fédéral en vertu du Programme de remise en état des embranchements des Prairies. Le 7 mai 1982, le Comité maintient sa décision initiale d'exclure ces coûts de propriété. Il s'agirait d'un double paiement pour le gouvernement fédéral qui a déjà financé l'acquisition de ces biens à l'aide du programme susmentionné. Sauf CN et CP, les autres intervenants adhèrent à ce jugement. Aux dires des compagnies ferroviaires dissidentes, la Commission ne détient pas ce pouvoir d'exclusion. En vertu de la* Loi sur les chemins de fer *et du* Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, *une telle allocation leur serait accordée. De plus, elles allèguent que l'inclusion permettrait de les dédommager pour les pertes financières subies lors du transport des céréales aux taux fixés par la loi.*

Décision: *Une analyse des arguments juridiques révèle que le Comité bénéficie d'un large pouvoir discrétionnaire quant à l'établissement des coûts et le calcul des pertes réelles. Aux termes de l'article 329 de la* Loi sur les chemins de fer, *le Comité doit inclure, à titre de coût du capital et dépréciation, toute allocation qu'il estime raisonnable. Cependant, rien indique pour quels actifs les taux s'appliqueront. À l'alinéa*

In the matter of the railways' claim for ownership costs on assets provided by the Government of Canada under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program.

Indexed as: Re Prairie Branch Line Rehabilitation Program

Railway Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman), J.F. Walter and R.J. Orange.

Date of Decision: July 28, 1982
File No.: 49305.6.1

Railway transport - Subsidy and rate-making submissions - Discretionary power of the Commission - Government intention - Exclusion of certain ownership costs - Compensations - Uniform classification of accounts - Tax - Total cost concept.

The Committee must decide if the railways should be allowed to include ownership costs on assets provided by the Government of Canada under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program, in their subsidy and rate making submissions used in costing under the Railway Act. *On May 7, 1982, the Committee decided to uphold the intent of its earlier decision to exclude ownership costs on rehabilitation assets. It would result in a double payment for the government who has already paid for the acquisition of these assets under the above-mentioned program. With the exception of CN and CP, the intervenors shared the Committee's point of view. Railways allege that the Commission doesn't hold the authority to exclude the contested cost. Under the provisions of the* Railway Act *and the* Railway Costing Regulations, *railways contend that they are entitled to the inclusion. Furthermore, these assets would compensate for past financial losses due to movement of grain at statutory rates.*

Decision: *A study of legal issues in this matter indicates that the Committee possesses a great deal of discretion in the area of computing the costs and determining actual loss. Under section 329 of the* Railway Act, *the Committee must include any allowance for depreciation or cost of capital which it deems reasonable. However, it doesn't prescribe on what asset base those amounts should be computed. Subsection 329(2)(a) broad-*

329(2)a), le législateur étend ce pouvoir discrétionnaire; le Comité peut considérer comme éligibles d'autres frais s'ils lui semblent justifiés. De plus, l'article 256(7) de la Loi sur les chemins de fer *lui permet d'exclure du calcul des pertes réelles, les coûts qu'il juge non raisonnables. En vertu du* Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, *le Comité peut inclure ou exclure certains "frais" lors du calcul des subventions. Ce terme doit être interpréter selon l'esprit de la Loi qui vise à étendre son pouvoir discrétionnaire. En outre, rien dans la loi indique que les subventions au programme de remise en état ont pour objectif de compenser les chemins de fer pour les pertes encourues suite au transport de céréales à des taux statutaires. Eu égard à ces pertes, l'article 3 de la* Loi nationale sur les transports *n'habilite pas le Comité à compenser les chemins de fer.*

ens the Committee's discretionary power by allowing it to consider as eligible the inclusion of other costs, if it appears appropriate to do so. Furthermore, section 256(7) of the Railway Act *grants the Committee the discretion to exclude from calculation cost any unreasonable item. Under the* Railway Costing Regulations, *the Committee may at its own discretion include or exclude any costs regarding subsidy computations. The definition of the word "cost" must be interpreted in a manner that is consistent with the intent of the* Railway Act *which broadens the Committee's discretionary power. Moreover, in the Rehab Agreement, there is no evidence supporting the railways' position that the government intended to compensate for past losses incurred in handling grain at statutory rates. With respect to these losses, section 3 of the* National Transportation Act *does not grant to the Committee the authority to compensate the railways.*

À ces observations, suivirent des arguments non-juridiques dont voici les principales conclusions:

- *Aucune déclaration gouvernementale mentionne le désir de compenser les pertes subies dues aux taux statutaires.*
- *Le gouvernement ne doit pas être facturé pour des travaux qu'il a déjà payés en vertu d'autres programmes.*
- *Même si les coûts de propriété réclamés servent à la poursuite de l'exploitation d'embranchement non rentables, ils ne justifient pas leur inclusion.*
- *Le refus des chemins de fer de consacrer des fonds est la cause de la mise sur pied dudit programme. Aucune compensation réclamée en vertu du* Règlement sur le calcul des frais ferroviaires *ne doit donc leur être accordée.*
- *La question relative à l'impôt n'est pas pertinente.*
- *La classification uniforme des comptes soulève la question du traitement des dons et des actions qui sera étudiée ultérieurement.*
- *Bien que le Comité partage l'opinion de CP au sujet du concept du coût, il maintient "qu'on ne doive pas tenir compte des actifs de remise en état dans le calcul des subventions".*

Pour tous ces motifs, le Comité maintient sa décision initiale.

Further to this study, non legal arguments were discussed and may be summarized as follows:

- *There is no government statement indicating its intention to partially compensate for financial losses due to statutory grain rates.*
- *The government should not be billed under one program for costs it has already paid for under another program.*
- *Although ownership costs assisted in the maintenance and upkeep of uneconomical branch lines, it does not justify their inclusion.*
- *The railways' refusal to dedicate funds constitutes the main purpose for the Rehab Program. Accordingly, compensation for ownership costs under the subsidy provisions of the* Railway Costing Regulations *should not be granted.*
- *The tax issue is irrelevant to the present matter.*
- *The classification of accounts raises the issue of donations and grants which will be studied in a later inquiry.*
- *Although the Committee shares CP's opinion with regards to total cost concept, it maintains that the rehabilitation assets should not be included in the determination of subsidies.*

The Committee, therefore, maintains its prior decision.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité de révision, datée du 10 mars 1981.
Décision du Comité des transport par chemins de fer, datée du 1 novembre 1980.
Décision du Comité des transport par chemins de fer, datée du 17 novembre 1980.
Décision du Comité des transport par chemins de fer, datée du 7 mai 1982.
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-6313, datée du 5 août 1969.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 252, 256(7), 260, 329, 329(1)a), 329(2)a).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 3c).

Règlements cités

Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS 80-940, art. 5, 5(2), 5(3), 5(4), 5(5).

Decisions and Orders referred to

Review Committee Decision, dated March 10, 1981.
Railway Transport Committee Decision, dated November 1, 1980.
Railway Transport Committee Decision, dated November 17, 1980.
Railway Transport Committee Decision, dated May 7, 1982.
Railway Transport Committee Order No. R-6313, dated August 5, 1969.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 252, 256(7), 260, 329, 329(1)(a), 329(2)(a).
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 3(c).

Regulations referred to

Railway Costing Regulations, SOR 80-940, ss. 5, 5(2), 5(3), 5(4), 5(5).

Table des matières

	Page
Résumé	144
Introduction	146
- Objet de la décision	146
- Historique	147
Positions des parties intéressées	148
- Résumé	148
a) Analyse des aspects juridiques	149
b) Analyse des aspects non juridiques	156
Conclusion	171
Annexe "A"	173
- Décision	173

Table of Contents

	Page
Executive Summary	144
Introduction	146
- Purpose and Scope	146
- Background	147
Positions of the Interested Parties	148
- Summary	148
a) Analysis of Legal Issues	149
b) Analysis of Non-legal Issues	156
Conclusion	171
Appendix "A"	173
- Decision	173

DÉCISION

Résumé

La présente décision traite de la question suivante: les coûts de propriété (coût du capital et dépréciation) fournie aux chemins de fer en vertu du programme susmentionné, établi par le gouvernement fédéral, peuvent-ils être utilisés

DECISION

Executive Summary

This decision addresses the issue of whether to allow ownership costs (cost of capital and depreciation) on assets provided to the railways by the Federal Government under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program, used in costing

dans l'établissement des coûts exécuté selon la *Loi sur les chemins de fer*. Le Comité avait conclu que l'allocation, aux sociétés ferroviaires, des coûts de propriété sur les actifs utilisés pour la remise en état constituerait un double emploi des deniers publics; c'est pourquoi il a été décidé, le 7 mai 1982, que l'établissement des coûts devait se faire en excluant le coût des actifs fournis dans le cadre du programme de remise en état.

under the *Railway Act*. The Committee concluded that allowing the railways to claim ownership costs on the rehabilitation assets would constitute a double payment of public funds and therefore decided on May 7, 1982 that costs should be developed exclusive of the costs of assets provided under the Rehabilitation Program.

L'inclusion de ces coûts de propriété aurait une incidence non négligeable sur les subventions aux embranchements, lesquelles sont présentement accordées en vertu de l'article 258 de la *Loi sur les chemins de fer*. Les subventions réclamées augmenteraient à la fin du programme (jusqu'à $100 millions par année, éventuellement).

The inclusion of these ownership costs would have a substantial impact on the present level of branch line subsidy payments payable under section 258 of the *Railway Act*. The dollar impact on claimed subsidies would increase as the program is completed (ultimately as much as $100 million per annum).

Les chemins de fer (CN et CP) estiment qu'on devrait leur permettre d'inclure ces coûts de propriété, pour les raisons suivantes:

1) la *Loi sur les chemins de fer* et les *Règlements sur l'établissement des coûts d'exploitation des chemins de fer* permettraient l'inclusion de ces coûts;

2) les chemins de fer estiment que ces avoirs constituent une compensation pour l'échec des programmes de subvention, lesquels n'ont pu les dédommager entièrement des pertes encourues à la suite du transport des céréales aux taux fixés par la loi. Les chemins de fer estiment en outre que s'ils avaient pu disposer de recettes compensatoires, ils auraient pu financer eux-mêmes la remise en état des voies, ce qui leur aurait permis de recevoir l'intégralité des coûts de propriété sur les actifs.

The railways' (CN and CP) position is that they should be allowed to include these ownership costs since:

1) the *Railway Act* and the *Railway Costing Regulations* contain provisions that would allow for the inclusion of these costs;

2) these assets are considered by the railways to be compensation for the failure of the subsidy programs to provide full compensation for losses related to the movement of grain at statutory rates. They argue that had the railways earned compensatory revenues, they would have been able to finance the rehabilitation themselves and would then have been entitled to receive full ownership costs on the assets.

Les autres parties dans cette question ne partagent pas le point de vue des sociétés ferroviaires. Selon les intervenants (VIA, les provinces, les syndicats céréaliers et la Chambre de Commerce de Winnipeg), les coûts de propriété ne devraient pas être inclus, car l'intention du gouvernement n'était pas de compenser les chemins de fer pour les pertes encourues dans le passé en raison des taux réglementaires de transport des céréales, mais bien plutôt d'améliorer le réseau ferroviaire des Prairies.

Other parties do not share the railways' point of view. The position of the intervenors (VIA, the Provinces, the Pools and the Winnipeg Chamber of Commerce) is that these ownership costs should not be included since the intention of the government was not to compensate the railways for past losses due to statutory grain rates, but rather to provide an improved prairie grain transportation network.

Transports Canada a exprimé l'avis que le gouvernement ne doit pas être facturé pour des travaux qu'il a déjà payés en vertu d'autres programmes.

Ainsi, selon les mots mêmes du Comité:

[traduction - *décision* du 7 mai 1982] Le Comité estime que l'inclusion de ces frais dans le système d'établissement des coûts, sans modifications ultérieures aux fins de subventions et aux autres fins jugées appropriées par le Comité, reviendrait en fait à facturer le gouvernement pour des travaux qu'il a déjà payés en vertu d'autres programmes.

Les pages suivantes présentent en détail les raisons qui ont motivé la *décision* du 7 mai 1982, *relative aux réclamations des chemins de fer concernant les coûts de propriété fournie par le gouvernement fédéral dans le cadre du Programme de remise en état des embranchements des Prairies*.

Introduction

Objet de la Décision

Le Comité devait se pencher sur la question des coûts de propriété pour les biens dont l'acquisition a été financée par le gouvernement fédéral, en vertu du programme de remise en état - ces coûts entrent dans le calcul des subventions et l'établissement des taux. La décision du Comité à ce sujet a été rendue et notifiée aux parties intéressées le 7 mai 1982 (voir l'Annexe).

Les pages suivantes présentent les raisons qui ont motivé le Comité à rendre cette décision; on y trouvera aussi un historique de la question et un sommaire des positions prises par les diverses parties.

Pour résoudre ce problème, le Comité a dû choisir entre les possibilités suivantes:

1. Autoriser l'inclusion du coût du capital et de la dépréciation de l'actif;
2. N'autoriser que l'inclusion du coût du capital;
3. N'autoriser que l'inclusion de la dépréciation;
4. Exclure le coût du capital et la dépréciation.

Transport Canada expressed the opinion that the government should not be billed under one program for work it has already paid for under another program.

Thus, in the Committee's own words:

The Committee has decided that allowing these costs to affect the costing system without subsequent adjustments for subsidy and for such other purposes as the Commission considers appropriate would result in the government being billed under one program for costs it has already paid for under another program. (May 7, 1982)

What follows are the detailed reasons for the May 7, 1982 *Decision: In the Matter of Railways' Claim for Ownership Costs on Assets Provided by the Government of Canada Under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program*.

Introduction

Purpose and Scope

The Committee had to address the issue of ownership costs on government financed assets under the Rehab Program used in calculating costs in the subsidy and rate-making programs. The Committee's decision was made and issued to concerned parties on May 7, 1982 (see Appendix).

The following constitutes detailed reasons for the decision, and includes background information and a summary of the positions of the various parties.

In resolving the problem the Committee had to decide from among the following possibilities:

1. Allow both cost of capital and depreciation on the assets.
2. Allow cost of capital only on the assets.
3. Allow depreciation only on the assets.
4. No allowances at all.

Historique

En septembre 1977, le gouvernement fédéral a conclu une entente avec le Canadien Pacifique (CP), le Canadien National (CN) et, subséquemment, avec la Northern Alberta Railways (NAR), en vue de leur fournir des subventions pour la remise en état des embranchements des Prairies.

Ce programme de remise en état devait fournir aux chemins de fer le capital nécessaire pour améliorer, selon les normes en vigueur, certains embranchements servant au transport des céréales. Dans le cadre des ententes de remise en état, "le terme "programme de remise en état" signifie programme de reconstruction ou d'amélioration (ou les deux), lequel est requis pour permettre à une société ferroviaire d'y faire rouler à l'année des wagons de marchandises, de poids brut minimal de 220,000 lbs. à une vitesse de 30 milles à l'heure..." et ce, au moins jusqu'en l'an 2000 (article 1, lère entente de remise en état).

Le 16 juillet 1979, le secrétaire du Comité faisait parvenir un télex aux chemins de fer, leur demandant de fournir des renseignements sur les méthodes utilisées pour comptabiliser ces actifs, ainsi que le raisonnement soutenant ce choix. Avis fut aussi donné que ces renseignements étaient nécessaires pour approuver de façon officielle les coûts unitaires de 1977 et 1978.

Ces renseignements (lettre du CN datée du 3 août 1979 et lettre du CP datée du 8 aout 1979) furent par la suite remis au C.T.C.F. qui leur a porté toute l'attention voulue pour l'étude de cette question. Avant de rendre une décision, le Comité a aussi examiné l'avis qui avait été demandé à Transports Canada.

La *décision* rendue par le Comité, et transmise aux chemins de fer le 17 novembre 1980, était la suivante: "Le Comité estime que l'inclusion de ces frais dans le système d'établissement des coûts, sans qu'aucune modification ne soit apportée par la suite au chapitre des demandes de subventions et d'établissement des taux, reviendrait à demander au gouvernement de recevoir des réclamations pour des coûts qu'il a déjà réglés en vertu d'un autre programme".

Background

In September of 1977 the Government of Canada entered into an agreement with Canadian National Railway Company (CN), Canadian Pacific Limited (CP) and subsequently with Northern Alberta Railways (NAR), to provide funds for the rehabilitation of prairie branch lines.

This Rehab Program was to provide the railways with the necessary capital to upgrade certain grain dependent branch lines to specified required standards. For the purposes of the Rehab Agreements, "the term 'rehabilitation program' means and includes a program of reconstruction or upgrading or both which is required to enable a line or railway to carry loaded freight cars with a minimum gross weight of 220,000 lbs. at a speed of 30 miles per hour in year round operations..." until at least the year 2000. (article 1, of the First Rehab Agreement).

On July 16, 1979, the Secretary of the Committee telexed the railways, requesting the provision of information regarding the methods used in accounting for these assets and the reasoning behind such treatment. Notice was given that this information was required in order to formally approve the 1977 and 1978 unit costs.

This information (CN letter dated August 3, 1979 and CP letter dated August 8, 1979) was subsequently conveyed to the Committee and was given due consideration in the Committee's review of the matter. The Committee also considered the views which were requested and received from Transport Canada before reaching its decision.

The *decision* reached by the Committee and transmitted to the railways on November 17, 1980, was as follows, "The Committee has decided that allowing these costs to affect the costing system without subsequent adjustments for subsidy and rate-making purposes would constitute the government being billed under one program for costs it has already paid for under another program." The railways were therefore directed to exclude all costs related to the reha-

Les chemins de fer étaient donc tenus, par cette décision, d'exclure des demandes de subventions et d'établissement des taux présentées devant le Comité tous les coûts reliés au programme de remise en état.

Après avoir obtenu un sursis pour pouvoir interjeter appel de la décision, le CN et le CP ont tous deux présenté des demandes séparées au Comité de révision de la C.C.T., le 16 janvier 1981. Le 10 mars 1981, le Comité de révision tenait une réunion pour déterminer la recevabilité de ces demandes, à la lumière des témoignages déjà avancés par ces chemins de fer. Le Comité de révision a référé à nouveau tout le dossier au Comité des transports par chemin de fer pour que la question soit réexaminée.

Le 1er juin 1981, le Comité envoyait un document d'information préparé par son personnel, ainsi qu'un avis indiquant son intention de recevoir des commentaires sur cette question en vue d'un réexamen du dossier. Les parties suivantes ont fait parvenir leurs commentaires:

> Canadien Pacifique, H.C. Wendlant; Canadien National, S.A. Cantin; VIA Rail Canada Inc., G. Fortin, c.r.; les gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Manitoba, de l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve, D.W. Burtnick,c.r.; le gouvernement du Québec, Pierre-Paul Vigneault; le gouvernment de la Saskatchewan, J. Burton; Alberta Wheat Pool, Manitoba Pool Elevators et Saskatchewan Wheat Pools, M.E. Rothstein, c.r.; Transports Canada, R.Y.J. Giroux; Chambre de Commerce de Winnipeg, V.M. Stechishin.

Au début de décembre 1981, un sommaire des commentaires, préparé par le personnel du Comité, a été distribué à tous les intervenants pour que ceux-ci puissent apporter des commentaires définitifs. Les première, seconde et troisième ententes de remise en état avaient déjà été distribuées au début de novembre.

Positions des parties intéressées

Résumé

En cause dans ce dossier est la décision du Comité du 17 novembre 1980, laquelle enjoignait bilitation program in their subsidy and rate-making submissions to the Committee.

After being granted an extension of time in which to file an application of review, CN and CP filed separate applications to the C.T.C. Review Committee on January 16, 1981. On March 10, 1981, the Review Committee met to consider the applications and determined that it had sufficient cause, on the extent to which the railways had been heard, to consider the matter reviewable. For purposes of conducting the review, the Review Committee decided to refer the matter back to the Railway Transport Committee for reconsideration.

On June 1, 1981, the Committee sent out a briefing paper prepared by its staff and a notice of its intent to receive submissions on this matter in order to conduct a file hearing. Submissions were received from the following interested parties:

> Canadian Pacific Limited, H.C. Wendlandt; Canadian National Railways, S.A. Cantin; VIA Rail Canada Inc., G. Fortin, Q.C.; The Governments of the Provinces of British Columbia, Alberta, Manitoba, Ontario, Prince Edward Island, New Brunswick, Nova Scotia and Newfoundland, D.W. Burtnick, Q.C.; The Government of Quebec, M. Pierre-Paul Vigneault; The Government of Saskatchewan, J. Burton; Alberta Wheat Pool, Manitoba Pool Elevators, and Saskatchewan Wheat Pool, M.E. Rothstein, Q.C.; Transport Canada, R.Y.J. Giroux; Winnipeg Chamber of Commerce, V.M. Stechishin.

A Committee staff summary of the submissions was circulated to all participants for final comments in early December, 1981, having already distributed the First, Second, and Third Rehab Agreements in early November.

Positions of the Interested Parties

Summary

At issue is the Committee's original November 17, 1980 Decision directing the railways (CN

les chemins de fer (CN et CP) de ne pas inclure les coûts de propriété des biens dans leurs demandes de subventions et d'établissement des taux. Les chemins de fer sont d'avis que cette décision est contraire aux dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* et du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*, car le Comité n'a pas le pouvoir pour exclure les actifs de remise en état du calcul des demandes de subventions. De plus, cette décision serait contraire à l'esprit des ententes sur la remise en état, lesquelles devraient, en partie, compenser les chemins de fer pour les pertes financières encourues à la suite des taux statutaires de transport des céréales.

Les intervenants soutiennent la décision initiale du Comité, et ils avancent que la *Loi sur les chemins de fer* et le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* donnaient au Comité tous les pouvoirs pour exclure les coûts contestés. D'ailleurs, Transports Canada souligne que le gouvernement ne doit pas être facturé pour des travaux qui ont déjà été payés en vertu d'autres programmes. "Ce principe n'émane pas de la *Loi sur les chemins de fer*, mais bien des lois et coutumes qui régissent la distribution et l'administration des fonds publics" (lettre en date du 14 juillet 1981, de R.Y.J. Giroux, Administration de Surface, Transports Canada, au Commissaire John Gray, qui était à l'époque, Président du Comité des transports par chemin de fer).

Examinons maintenant les divers aspects de nature juridique ou non juridique qui ont été soulevés et discutés par les intervenants.

A) Analyse des aspects juridiques

Un certain nombre d'aspects juridiques ont été soulevés dans les divers commentaires présentés par les intervenants. Ceux-ci sont présentés séparément ci-dessous.

1. Article 329 de la *Loi sur les chemins de fer*

L'article 329(1) stipule ce qui suit:

> Dans le calcul des frais de l'entreprise de la compagnie, ... , il doit être inclu l'allocation périodique que la Commission estimera raisonnable en l'occurrence
>
> a) pour la dépréciation, et

and CP) to exclude ownership costs on rehabilitation assets in their subsidy and rate-making submissions. The position of the railways is that the decision conflicts with the provision of the *Railway Act* and the *Railway Costing Regulations* by excluding the rehabilitation assets in the computation of subsidy claims when it had no such power to do so. It also runs contrary to the alleged intent of the Rehab Agreements to partially compensate the railways for past financial losses due to statutory grain rates.

The position of the intervenors is that they fully support the Committee's original decision and that the Committee has authority under the *Railway Act* and the *Railway Costing Regulations* to exclude the contested cost. Transport Canada also points out that the government must not be billed under one program for work it has already paid for under another program. "This principle has its force not from the *Railway Act* but from the laws and customs which apply to the appropriation and administration of public funds." (Transport Canada letter of July 14, 1981 from R.Y.J. Giroux, Surface Administration, to Commissioner John Gray who, at the time, was the Chairman of the Railway Transport Committee).

An examination of the legal and non-legal issues raised and discussed by the various parties follows.

A) Analysis of Legal Issues

A number of legal issues were raised in the submissions received from various parties. These are addressed separately below.

1. Section 329 of the *Railway Act*

S. 329(1) states that:

> In computing the costs of the undertaking of the company ..., there shall be included such allowance on a periodic basis
>
> (a) for depreciation, and

b) en ce qui concerne le coût du capital afférent à toute dépense, que celle-ci ait été ou non acquittée grâce à des fonds empruntés.

Les chemins de fer estiment qu'en vertu de cet article, la Comité ne peut que réglementer les taux de dépréciation et le coût du capital, mais ne peut rejeter l'un ou l'autre.

Toutefois, la question n'est pas de savoir si les chemins de fer peuvent, ou non, faire valoir la dépréciation ou le coût du capital, mais plutôt sur quelle base d'élément actif ces sommes doivent être calculées. De par la loi, la Commission doit donc inclure l'allocation qu'elle jugera raisonnable pour la dépréciation et le coût du capital. La question demeure cependant ouverte, à savoir pour quels actifs les taux s'appliqueront. Le paragraphe 329(1) de la *Loi sur les chemins de fer* ne fournit pas de réponse à cet égard.

Les chemins de fer font ensuite valoir l'alinéa 329(2)a) de la *Loi* pour étayer leurs réclamations. Ledit alinéa se lit comme suit:

(2) Sans limiter les pouvoirs que la présente loi confère à la Commission en matière de détermination des frais,

(a) si les frais d'une partie de l'entreprise de la compagnie ou d'une exploitation particulière de la compagnie doivent être calculés pour une certaine période, la Commission peut y inclure des frais de l'ensemble ou de toute autre partie de l'entreprise qui sont, à son avis, raisonnablement attribuables, selon le cas, à la partie de l'entreprise ou l'exploitation particulière pour laquelle le calcul est fait sans se préoccuper de savoir quand, comment ou par qui ces frais ont été encourus;... (souligné par l'intervenant)

Les chemins de fer ont ensuite allégué que cet alinéa "indique clairement que peu importe quand, comment et par qui ces coûts sont encourus, car ces détails ne sont pas considérés dans la détermination des coûts d'une partie

(b) in respect of the cost of any money expended, whether or not the expenditure was made out of borrowed money,

as to the Commission seems reasonable in the circumstances.

The railways submitted that under this section the Committee only has discretion to decide on the rates of depreciation and cost of money, but has no power to disallow either.

However, the issue in question is not whether or not the railways should be allowed to claim depreciation or cost of capital, but rather on what asset base should those amounts be calculated. Clearly, the Committee must, by law, include such allowance for depreciation and cost of capital as it deems reasonable in the circumstance, but the question still remains as to what asset base the rates are to be applied to and that question is not addressed by s. 329(1) of the *Railway Act*.

The railways went on to cite s. 329(2)(a) in support of their claims. That subsection reads as follows:

(2)Without limiting the powers of the Commission under this *Act* to determine costs,

(a) if the costs of a portion of the undertaking of the company or of a particular operation of the company are to be computed for a particular period, such of the costs of the whole undertaking of the company or any other portion of such undertaking thereof as, in the opinion of the Commission, are reasonably attributable to that portion of the undertaking or to the particular operation, as the case may be, in respect of which the costs are being computed, may be included in such computation of costs, irrespective of when or in what manner, or by whom such costs were incurred; ..." (Emphasis added)

The railways argued that this subsection "makes it clear that neither the time nor the manner nor by whom such costs are incurred are of relevance for the purpose of determining the costs of a portion of an undertaking"; in other

d'une entreprise". En d'autres mots, le pouvoir discrétionnaire du Comité est restreint à cet égard.

L'alinéa 329(2)a) vise justement l'opposé - il ne vise pas à limiter les pouvoirs de la Commission, mais bien plutôt à les étendre. Sans cet alinéa, on pourrait certainement soutenir, en se basant sur la définition de "pertes réelles" donnée aux articles 260 et 252 (discutés ci-dessous), que seuls les coûts "encourus" par une société ferroviaire doivent être considérés. L'alinéa 329(2)a) permet à la Commission de considérer d'autres frais, mais ne l'oblige pas à inclure tous ces autres frais.

En outre, l'avocat des pools fait remarquer, dans ses commentaires, que cet alinéa vise à reconnaître que les coûts qui sont indirectement identifiés avec un tronçon ferroviaire peuvent s'avérer pertinents pour déterminer les coûts afférents audit tronçon. Cette partie de la loi donne (sans l'obliger) à la Commission le pouvoir d'inclure les coûts connexes d'un chemin de fer entier dans le calcul d'un embranchement particulier de celui-ci. Les actifs dont il est fait état dans cet alinéa sont ceux qui ne font pas partie de l'embranchement en cause.

2. Article 252 de la *Loi sur les chemins de fer* ("pertes réelles")

La notion de pertes réelles (sur lesquelles les subventions aux embranchements sont basées) est définie à l'article 252:

> "perte réelle" désigne, relativement à tout embranchement, l'excédent
>
> a) des frais encourus par la compagnie au cours de toute année financière de celle-ci pour l'exploitation de la ligne et pour le mouvement du trafic partant de la ligne ou y aboutissant, sur
>
> b) les revenus... (souligné par l'intervenant)

Il est difficile de voir comment les sommes dépensées pour la remise en état des embranchements sont des frais encourus par la compagnie ferroviaire.

Dans la *Loi sur les chemins de fer*, l'article clé au sujet du pouvoir discrétionnaire de la Commission est le paragraphe 256(7) qui stipule ce qui suit:

words that the Committee's discretion is limited in this regard.

The thrust of s. 329(2)(a) is just the opposite, i.e., to increase the Committee's discretion in this area, not to limit it. Without this subsection it would certainly be arguable, based on the definition of actual loss in s. 260 and s. 252 (discussed further below), that only costs "incurred" by a railway company could ever be considered. S.329(2)(a) allows the Commission the discretion to consider other costs, but does not require it to include all such other costs.

In addition, as Counsel for the Pools pointed out in his submission, the thrust of s. 329(2)(a) is to recognize that costs other than those directly identified with the portion of the railway being costed may be relevant in determining the costs of that particular portion or section. This paragraph of the Act empowers (but does not require) the Commission to include "off-line" costs or costs of the railway as a whole in the calculation of the costs of a particular branch line. The assets referred to in this subsection are those which are not part of the branch line being costed.

2. Section 252 of the *Railway Act* - "Actual Loss"

The definition of actual loss (on which branch line subsidy payments are based) is contained in s. 252:

> "actual loss" in relation to any branch line means the excess of
>
> (a) the costs incurred by the company in any financial year thereof in the operation of the line and in the movement of traffic originating or terminating on the line, over
>
> (b) the revenues... (Emphasis added)

It is hard to see how the money spent on prairie branch line rehabilitation is a cost incurred by the railway company.

The key section of the *Railway Act* regarding the Committee's discretion in this area is s. 256(7) which states:

256(7) Dans le calcul des pertes réelles aux fins de l'article 253 ou du présent article,

a) la Commission peut, sous réserve de l'alinéa b), inclure ou exclure les articles et facteurs relatifs aux frais et aux revenus qu'elle estime normal d'inclure ou d'exclure; ... (l'alinéa b) nécessite l'inclusion des paiements reçus en vertu de l'article 272).

Il est évident que cet article, qui traite de l'inclusion ou de l'exclusion de certains articles des coûts et revenus, donne au Comité un pouvoir discrétionnaire relativement vaste - suffisamment vaste pour exclure de calcul les coûts que le Comité estime non raisonnables.

3. *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*

Ce règlement soulève deux questions séparées.

(a) Définition de "frais"

Le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* définit les frais de la manière suivante:

"frais" désigne

[traduction] a) en ce que concerne les embranchements et aux fins du calcul des pertes réelles, les frais qui, après une période raisonnable d'ajustement aux nouvelles conditions, auraient été ou seront évités par une société si, au cours de tout excercise financier, elle n'avait pas entretenu et exploité l'embranchement et n'avait pas encouru les coûts variables d'acheminement du trafic partant de l'embranchement ou y aboutissant, peu importe quand, comment ou par qui lesdits frais ont été encourus,...

Les chemins de fer ont allégué que les derniers mots de cette définition signifient que le calcul des pertes réelles ne doit pas tenir compte de celui qui, quel qu'il soit, encourt les frais en question. Toutefois, cette interprétation est contraire à ce qui se dégage des articles sur les subventions aux embranchements. En effet, ces articles visent à ce qu'une société ferroviaire soit remboursée pour les pertes qu'elle a subies dans

256(7) In the determination of any actual loss for the purposes of section 253 or this section,

(a) the Commission may, subject to paragraph (b), include therein or exclude therefrom such items and factors relating to costs and revenues as to the Commission seem proper; ... (subsection (b) requires inclusion of s. 272 payments).

Clearly this section, which specifically addresses the question of inclusion or exclusion of items from costs and revenues, grants the Committee a very wide discretion - certainly a wide enough discretion to exclude from calculation costs which in its view are not reasonable.

3. *Railway Costing Regulations*

Two separate issues arise under this heading:

(a) Definition of Costs

Costs are defined in the *Railway Costing Regulations* in the following manner:

"costs" means

(a) in relation to a branch line, for the purpose of calculating actual loss, the costs that after allowing a reasonable period of time for adjustment to the new condition, would have been avoided or would be avoided by a company if, in any financial year it did not maintain and operate the branch line and did not incur the variable cost of carrying the traffic originating or terminating on the line irrespective of when or in what manner or by whom such costs were incurred,... (Emphasis added)

The railways submitted that the last words of this definition mean that who incurred the cost in question is not relevant to the calculation of actual loss. However, the effect of accepting this interpretation of those words is to go contrary to the scheme of sections concerning branch line subsidies. The intent of those sections is to reimburse a railway company for losses it incurred in operating branch lines re-

l'exploitation d'embranchements requise par ordonnance du Comité ou par décret en Conseil. Si, comme le soutiennent les chemins de fer, la question de savoir qui a encouru des frais particuliers n'est pas pertinente au processus de calcul, l'esprit de la *Loi* est loin d'être respecté.

En vertu de la *Loi*, le Comité jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour décider quels frais seront exclus ou inclus. Comme l'ont souligné certains intervenants, il est douteux, au point de vue légal, que la Commission puisse, par règlement, limiter le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par la *Loi*, même si c'était pour appliquer cette définition des frais. Toutefois, le Comité n'accepte justement pas cette définition des frais, mise de l'avant par les chemins de fer et contenue dans le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*.

La définition des frais doit être interprétée selon l'esprit de la *Loi sur les chemins de fer*. Cette définition débute par un concept de frais qui "auraient été ou seront évités par une compagnie" - il s'agit en quelque sorte des sommes que la société aurait épargnées si elle n'avait pas exploité l'embranchement. Les derniers mots de la définition doivent porter sur cette notion.

Les pools ont allégué qu'en incorporant, dans le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*, les mots "sans se préoccuper de savoir quand, comment ou par qui des frais ont été encourus" (qui sont les mêmes qui apparaissent à la fin de l'alinéa 329(2)a) de la *Loi sur les chemins de fer*), le Comité visait à étendre plutôt qu'à limiter son pouvoir discrétionnaire en matière d'inclusion ou d'exclusion de frais. De fait, l'alinéa 329(2)a) étend les pouvoirs du Comité en lui permettant de tenir compte des frais encourus par d'autres, si cela lui semble justifié. Les pools allèguent que le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* vise le même but, et que le Comité peut ainsi décider à sa discrétion et dans certains cas, s'il est raisonnable d'inclure ou non certains coûts dans le calcul des subventions.

Cette dernière interprétation de la définition des "frais" correspond davantage à l'esprit de la *Loi sur les chemins de fer* à l'égard du calcul des subventions.

quired to be maintained in operation either by Committee Order or by Order in Council. To suggest, as the railways maintain, that the question of who incurred a particular cost is irrelevant in this process is clearly not in keeping with the intent of the *Act*.

Under the *Act* the Committee is given considerable discretion in deciding on the costs to be included or excluded. There is some legal doubt (which was raised by some of the parties) as to whether the Commission could by regulation limit the discretion granted by the *Act*, even if that were its intent in enacting the definition of "costs" in the *Railway Costing Regulations*. However, the Committee does not accept the interpretation of the definition of "costs" in the *Railway Costing Regulations*, as put forth by the railways.

The definition of "costs" must be interpreted in a manner that is consistent with the intent of the *Railway Act*. The definition begins with the concept of a cost that "would have been avoided or would be avoided by a company" - that is a notion of something that would be saved by the company if it did not have to operate the branch line. The last words of the definition must relate to that concept.

The Pools submitted that by incorporating in the *Railway Costing Regulations* the words "irrespective of when or in what manner or by whom such costs were incurred" (which are the same words as appear in s. 329(2)(a) of the *Railway Act*), the Committee intended to give itself broader rather than narrower discretion in considering costs. The words in s. 329(2)(a) do broaden rather than narrow discretion by allowing the Committee to have regard to costs incurred by others if it appears appropriate to do so. The Pools argue that this same intent is present in the *Railway Costing Regulations*, and that therefore the Committee retains a discretion to decide in specific instances whether it is reasonable to include certain costs in subsidy calculations.

This interpretation of the definition of "costs" most closely accords with the scheme set out in the *Railway Act* with regard to subsidy calculations.

(b) Approbation préalable par le Comité des actifs des embranchements

Les pools ont de plus allégué que les paragraphes 5(2) à 5(5) du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* établissent un code qui doit être suivi avant que les réclamations de dépréciation et de coût de capital puissent être acceptées pour les embranchements subventionnés. Ce code indique que le Comité doit être convaincu que les nouveaux actifs sont nécessaires pour poursuivre l'exploitation de l'embranchement, et ce avant d'autoriser l'inclusion des coûts de propriété dans ces actifs. Selon les syndicats, comme le Comité n'a pas été impliqué dans la décision de savoir quels actifs étaient requis pour la poursuite de l'exploitation des embranchements en vertu du programme de remise en état, le Comité n'a donc pas le pouvoir d'inclure dans le calcul des subventions le coût du capital et la dépréciation de ces actifs.

Le Comité n'accepte pas cette interprétation de l'article 5. La seule chose que stipule cet article est que le Comité soit convaincu que les actifs sont requis pour la poursuite de l'exploitation des embranchements. L'article n'indique pas que cet accord doit être atteint avant la mise en place des actifs. Le Comité ne peut empêcher une société ferroviaire de placer des actifs où bon lui semble; tout ce qu'il peut faire, c'est décider que les actifs n'étaient pas nécessaires pour poursuivre l'exploitation de l'embranchement et, ainsi, qu'ils ne sont pas admissibles pour le calcul des subventions. Cette décision peut être prise à tout moment, jusqu'à la fin du calcul des subventions.

Comme le Comité n'a pas l'intention de déterminer si les actifs en question ne sont pas nécessaires pour poursuivre l'exploitation des embranchements en cause, l'article 5 du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* n'est pas pertinent.

4. Présumé objectif du programme de remise en état

Un des principaux arguments des chemins de fer est que les subventions en question sont en fait une forme de compensation pour les pertes encourues par le passé, à la suite du transport des céréales à des taux fixés par la loi. Ainsi, les actifs achetés avec ces subventions devraient être traités de la même manière que tout autre actif ferroviaire.

(b) Prior Committee Approval of Branch Line Assets

The Pools submitted that s. 5(2) to (5) of the *Railway Costing Regulations* set out a code that must be followed before depreciation and cost of capital claims can be allowed on subsidized branch lines. This code requires that the Committee be satisfied that the new assets are required for the continued operation of the branch line before the inclusion of ownership costs for such assets can be authorized. The Pools went on to argue that since the Committee was not involved in the decision as to what assets are required for the continued operation of branch lines under the Rehab Program, the Committee is without jurisdiction to calculate for subsidy purposes cost of capital and depreciation on these assets.

The Committee does not accept this view of s. 5. All that is required by the section in question is that the Committee be satisfied that the assets are required for the continued operation of the line. There is no requirement that this satisfaction take place before the assets are put in place. The Committee cannot prevent a railway from installing a given asset; all it can do is decide that the asset was not necessary for continued operation of the line, and therefore is not eligible for inclusion in subsidy calculations. This can be done at any time up until completion of the subsidy calculations.

Since the Committee is not prepared to find that the assets in question are not necessary for the continued operation of the lines involved, s. 5 of the *Railway Costing Regulations* is irrelevant to the issue.

4. Alleged Intent of the Rehab Program

One of the arguments central to the railways' position was that the grants in question are a form of compensation for past losses that they have suffered in hauling grain at statutory rates. Therefore, the assets purchased with these grants should be treated in the same manner as any other railway assets.

Il n'y a pas de preuve à cet effet dans les ententes de remise en état. D'ailleurs, celles-ci déclarent: "il est de l'intérêt public et de l'avantage général pour le Canada que les programmes, dont il est fait mention dans les ententes susmentionnées, soient poursuivis, étendus et menés à terme afin d'assurer l'amélioration continue du système de transport et de manutention des céréales dans l'Ouest canadien". Les programmes de subvention s'appliquent aux embranchements exploités à perte, et ils ne peuvent donc être considérés comme de simples subventions au transport des céréales. Les diverses déclarations du ministre des Transports présentées par les chemins de fer ne sont pas concluantes, et de toute façon, elles n'ont aucune valeur légale, car aucune de ces déclarations n'est un énoncé de politique gouvernementale.

There is no evidence of this in the Rehab Agreements themselves. They merely state that "it is in the public interest and to the general advantage of Canada that the programs referred to in the above Agreements be continued, extended and completed so as to ensure the continued improvement of the grain transportation and handling system in Western Canada". The various statements of the Minister of Transport quoted by the railways are inconclusive, and in any event are not legally relevant because none of them constitute statements of government policy.

Ces subventions ne sont pas des compensations dans le sens usuel du terme, car les chemins de fer n'ont aucun contrôle sur celles-ci. En effet, les chemins de fer ne peuvent choisir la façon dont seront dépensées ces sommes (à l'opposé des autres subventions régulières - y compris les taux statutaires pour le transport des céréales). Les subventions aux embranchements doivent être réaffectées sur des actifs spécifiques dans les régions spécifiques.

These grants are not compensation in the normal sense since they are not grants over which the railways have any control. The railways cannot choose to spend the money on any aspect of their operation they wish (as they can with any normal revenue they receive - including the statutory grain rate). The money be spent on specified assets in specified areas.

Le fait que le gouvernement octroie des sommes aux chemins de fer (peu importe la raison) ne signifie pas nécessairement que le gouvernement s'engage ainsi à accroître les octrois futurs aux chemins de fer, sous forme de subventions. Il serait plutôt raisonnable de supposer que si telle avait été l'intention du gouvernement, notamment à l'égard des réclamations faisant l'objet de la présente décision, il en aurait été fait mention de façon spécifique quelque part.

The fact that the government gave one grant to the railways (for whatever reason) does not necessarily mean that the government intended by so doing to increase its future grants in the form of subsidies to the railways. Indeed it seems more reasonable to assume that if the government had intended to confer on the railways a benefit of the magnitude of what would be involved if the present claim with regard to ownership costs were allowed, some specific mention of that intent would have been made.

5. Article 3 de la *Loi nationale sur les transports* (LNT)

5. Section 3 of the *National Transportation Act* (NTA)

Les chemins de fer ont invoqué le paragraphe 3c) de la *Loi nationale sur les transports* qui se lit comme suit:

The railways cited s. 3(c) of the *National Transportation Act* as supporting their position.

> c) que chaque moyen de transport soit, autant que possible, indemnisé pour les ressources, les facilités et les services qu'il est tenu de fournir à titre de service public commandé;

> (c) each mode of transport, so far as practicable, receives compensation for the resources, facilities and services that it is required to provide as an imposed public duty;

Le CP allègue que pour se conformer à cet énoncé de la Politique nationale des transports, le programme de remise en état des embranchements devrait être reconnu comme acquis et faisant ainsi partie intégrante de l'avoir des actionnaires. On devrait donc permettre l'allocation du coût du capital et de la dépréciation pour les actifs acquis en vertu de ces subventions.

L'article 3 ne permet pas au Comité de verser des paiements aux transporteurs. Il ne s'agit que d'un énoncé de politique et non d'une autorisation pour verser des compensations. Le Parlement a décidé que les céréales seraient transportées à des taux statutaires, sans compensation directe pour les chemins de fer (à la différence des autres taux où des compensations sont prévues par la loi, p.ex. les "taux de l'Est"). Le Comité ne possède pas les pouvoirs pour contourner cette décision.

Quoi qu'il en soit, la question n'est pas de savoir si les chemins de fer doivent recevoir des compensations supplémentaires pour le transport des céréales. Le gouvernement a versé des subventions aux chemins de fer. Le Comité doit maintenant décider si les chemins de fer peuvent réclamer les frais normalement associés à la propriété de biens qui n'ont pas été payés par eux.

Résumé des positions de nature juridique

En résumé, le Comité dispose d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour ce qui est du calcul des subventions et de la détermination des pertes actuelles. Dans le présent cas, le Comité doit décider, par l'exercice de ce pouvoir, s'il est raisonnable d'accorder aux chemins de fer une augmentation importante des futures subventions annuelles, et ce parce que des sommes leur sont déjà octroyées par le gouvernement fédéral. En d'autres mots, le gouvernement fédéral doit-il contracter des responsabilités encore plus grandes à l'égard des futures subventions aux embranchements, parce qu'il a décidé de verser une série d'octrois aux chemins de fer pour que ceux-ci les utilisent sur certains actifs spécifiques?

B) Analyse des aspects non juridiques

Les arguments suivants, non juridiques et de nature principalement économique, portent sur l'intention du gouvernement d'établir un programme de remise en état. Les chemins de fer

CP argues that to be consistent with this part of the National Transportation Policy the branch line rehabilitation grants should be recognized as being earned and therefore properly part of the shareholders' equity. Cost of capital and depreciation should then be allowed on the assets acquired with those grants.

Section 3 does not permit the Committee to make payments to carriers. It is a statement of policy and not an authority for compensation. Parliament has determined that grain is to be carried at statutory rates without any other direct compensation to the railways (unlike other rate provisions where compensation is legislated, e.g. "Eastern rates"). The Committee has no power to circumvent that determination.

In any event what is being considered here is not whether the railways should receive more compensation for carrying grain. The railways were given a grant by the government. The Committee now has to decide whether the railways should be able to claim the costs normally associated with ownership of an asset on assets they did not have to pay for.

Summary of Legal Position

In summary, the Committee possesses a great deal of discretion in the area of subsidy calculations and determination of actual loss. In exercising that discretion in this case the Committee must decide whether it is reasonable to allow the railways a substantial increase in future annual subsidy payments because of a grant that they received from the federal government. In other words should the Government of Canada incur greater future liability for branch line subsidy payments because it decided to give a series of grants to the railway companies for the purpose of certain specified assets?

B) Analysis of Non-Legal Issues

The following non-legal arguments, which can be described as economic issues, centre on the intention of the government in implementing the Rehab Program. The railways' conten-

soutiennent que le gouvernement avait l'intention de les compenser pour les pertes encourues dans le passé, en raison des taux statutaires pour le transport des céréales; ils affirment en outre qu'ils ont le droit de réclamer les coûts de propriété sur ces actifs, afin de s'acquitter de leur obligation d'entretenir les embranchements selon les normes de remise en état. En réponse à ces allégations, les intervenants font valoir le refus des chemins de fer d'allouer, par le passé, des sommes pour l'entretien des embranchements; ils font de plus valoir que l'allocation des coûts de propriété constituerait un double paiement.

Pour faciliter leur présentation, ces derniers arguments ont été ventilés de la façon suivante:

1. Compensations

   1.1 Intention du gouvernement
   1.2 Concept du double paiement
   1.3 Poursuite de l'exploitation
   1.4 Refus d'investir des sommes

2. Classification uniforme des comptes

3. Impôt

4. Concept du coût total.

1. Compensation

Le principal argument non juridique des chemins de fer est le suivant: selon eux, le programme de remise en état est une forme de compensation partielle pour les pertes encourues dans le passé à cause de la différence entre les taux compensatoires et statutaires pour le transport des céréales. CP soutient que si les taux n'avaient pas été plafonnés aux niveaux statutaires, les chemins de fer auraient eu des revenus suffisants pour financer les travaux de remise en état requis, et toute cette question n'aurait jamais été portée devant le Comité. C'est pourquoi les actifs en cause devraient être considérés comme s'ils appartenaient en propre aux chemins de fer, ce qui nécessite un rendement de l'investissement et des frais de dépréciation similaires à ceux de tout autre actif.

Selon les chemins de fer, faire contrepoids à ces contributions fédérales par une réduction correspondante des subventions ne contribuerait pas, selon les mots du CN, "à améliorer la situation is that the government intended to compensate them for past revenue shortfalls due to statutory grain rates and that they are entitled to ownership costs on these assets to enable them to fulfill their obligation to maintain these assets consistent with the rehabilitation standards. In rebuttal, the intervenors document the railways' past refusal to dedicate funds to the branch line maintenance and contend that the allowance of ownership costs would constitute a double payment.

In order to expand on these arguments, they have been broken down into the following sections:

1. Compensation

   1.1 Government Intention
   1.2 Double Payment Concept
   1.3 Continued Operation
   1.4 Refusal to Dedicate Funds

2. Uniform Classification of Accounts

3. Tax

4. Total Cost Concept.

1. Compensation

The central non-legal argument of the railways is that they consider the Rehab Program as a form of partial compensation for past revenue shortfalls experienced between compensatory and statutory grain rates. CP contends that had the grain rates not been held at statutory levels, sufficient revenues would have been earned to finance the required rehabilitation and the present issue before the Committee would never have arisen. Therefore, these assets should be regarded as properly belonging to the railways, and form part of their asset base, and as such require a return on investment and a depreciation charge similar to any other asset.

The railways argue that to offset these government contributions by a corresponding reduction in subsidy payments would, in CN's words, "offer no improvement to the financial position

tion financière de la société ferroviaire et ne servirait à aucune fin utile", mais ne ferait que perpétuer le problème, "car ces actifs ne pourront être ni préservés, ni remplacés". Les chemins de fer estiment que le but du programme de remise en état est, en définitive, de compenser les pertes de revenus éprouvées avant l'établissement du programme de subventions. Les fonds disponibles par l'intermédiaire du programme de remise en état ne sont en aucune façon différents des autres fonds versés par le gouvernement fédéral aux chemins de fer, à titre de compensation pour services publics commandés, conformément à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*: la seule différence est que ces premiers fonds sont retenus sous forme d'actifs d'embranchement.

1.1 Intentions du gouvernement

Les chemins de fer allèguent que le gouvernement a conçu le programme de remise en état comme compensation partielle pour les pertes encourues à cause des taux statutaires sur le transport des grains.

Le CP maintient que les circonstances qui ont abouti à la mise sur pied du programme démontrent clairement que telle était l'intention du gouvernement. Le CP fait aussi valoir qu'aucun des intervenants n'a commenté ou réfuté l'assertion du CP selon laquelle cette société a subi des pertes de revenus à la suite de son obligation, à titre de service public commandé, de transporter des céréales à des taux fixés par décision gouvernementale, et ce depuis les années 50. Le CP soutient de plus que la Commission royale McPherson et la Commission Snavely ont donné raison aux chemins de fer à ce sujet.

Bien que le gouvernement n'ait pas fait de déclaration faisant état d'une telle intention, on a fait état de plusieurs déclarations de l'ancien ministre des Transports, l'honorable Otto Lang:

> [traduction - Chambre des Communes, 20 mars 1978] ...comme les céréales sont transportées à un taux inférieur au coût réel, le gouvernement se trouve donc dans l'obligation de combler la différence, plutôt que d'imposer ce fardeau au système ferroviaire ...(en raison de contraintes fiscales) ce que

of the railway and would serve no purpose" but would perpetuate the original problem "since these assets could not be preserved or replaced." The railways state that the purpose of the Rehab Program is to provide an added benefit to compensate for revenue shortfalls prior to the establishment of subsidies. The monies made available through the Rehab Program are no different than any other payment made by the government to the railways for compensation of imposed public duties consistent with section 3 of the *National Transportation Act*: they differ only in that they had to be retained in the form of branch line assets.

1.1 Government Intention

The Railways argue that the government intended the Rehab Program as partial compensation for past revenue shortfalls due to statutory grain rates.

CP maintains that the circumstances leading up to the Rehab Program clearly demonstrate that this was the intention of the government. They also note that none of the intervenors specifically commented upon or refuted CP's assertions that, since the 1950's, CP has suffered revenue shortfalls as a result of imposed public duty to carry certain grains at statutory rates. CP contends that this has been affirmed by the MacPherson Royal Commission and the Snavely Commission.

While there is no statement by the government as to its intention of partial compensation, several references are made to statements by former Minister of Transport, the Honourable Otto E. Lang:

> ...because grain is carried at a rate below cost, there follows a government obligation to make up the difference rather than have it borne by the system. ..(due to fiscal restraint) what we have done is put the money into the hands of the railways when dollar for dollar, they then spend it on programs for

nous avons fait, c'est que nous avons remis aux chemins de fer un dollar pour chaque dollar dépensé par eux pour l'amélioration et la reconstruction des voies ferrées.

[traduction - Chambre des Communes, 20 avril 1978] ...nous n'aurions pu, en cette période de restriction, appliquer immédiatement et dans leur intégralité les recommandations de la Commission Hall, soit verser un total de $200 millions par année, à titre de subventions supplémentaires. ...Nous avons payé la partie qui permet la remise en état des voies ferrées - pour cela, nous avons signé une entente contractuelle avec les chemins de fer et nous nous assurons que chaque cent de ces subventions soit dépensé pour du matériel affecté à ces voies ferrées.

[traduction - Chambre des Communes, 24 mai 1978] Il ne s'agit pas d'un cadeau aux chemins de fer; il s'agit plutôt d'un transfert de fonds pour remettre en état des embranchements bien précis...

upgrading and rebuilding the rail line. [House of Commons, March 20, 1978].

...you could not at this time of restraint have implemented immediately and in full the recommendation of the Hall Commission to pay the total of $200 million a year as an additional sum to the railways. ...We paid that part of it which could assure railway rehabilition in getting a contract agreement with the railways and assure that every penny was spend on equipment for those rail lines. [House of Commons, April 20, 1978].

This is not a gift to the railways; it is a transfer of funds to obtain a very specific upgrading of branch lines... [House of Commons, May 24, 1978].

En outre, le CP, dans une lettre en date du 23 février 1982, fait référence à une déclaration de l'honorable Jean-Luc Pépin, ministre des Transports, [traduction - Chambre des Communes, 16 février 1982]. "...J'ai indiqué que le programme de remise en état des embranchements continuera à être défrayé par le gouvernement du Canada, à titre de compensation en quelque sorte pour les pertes encourues par les sociétés ferroviaires dans le passé, sommes qu'elles ne peuvent récupérer maintenant, ou ne pourront le faire à l'avenir."

In addition, CP in a letter of February 23, 1982, made reference to a statement by the Honourable Jean-Luc Pépin, Minister of Transport, "...I indicated that the program for branch line rehabilitation would continue at the expense of the Government of Canada as a sort of compensation for what the railways have lost in the past and cannot recover now or in the future." [House of Commons, February 16, 1982].

Le CN se dit d'accord avec ces arguments et il ajoute que si le gouvernement avait voulu compenser les subventions d'un programme par d'autres subventions disponibles dans un autre programme, une clause à cet effet aurait été incluse dans les ententes sur la remise en état. Au moment des négociations, toutes les parties étaient pleinement conscientes des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* à l'égard des programmes de subventions.

CN agrees with the above arguments and adds that if the government had wished to offset the funds provided by one program by funds available under another, an appropriate provision would have been included in the Rehab Agreements. At the time of the negotiations, all parties were fully aware of the provisions of the *Railway Act* in regard to the subsidy programs.

Les intervenants estiment que l'intention du programme de remise en état était d'améliorer le réseau de transport des céréales dans les Prairies, et non d'améliorer la position financière des chemins de fer. Ce programme n'a jamais été conçu à titre de compensation pour les pertes passées, et les allégations faites à cet égard par les sociétés ferroviaires doivent être rejetées. Les

The Intervenors contend that the intention of the Rehab Program was to improve the prairie grain transportation network and not to improve the financial position of the railways. It was never intended as compensation for past losses and the railways' contention is speculation and should be disregarded. The intervenors submit that the "raison d'être" of the Rehab Program

intervenants soutiennent que la raison d'être du programme était d'améliorer le réseau national de transport aux frais des payeurs de taxes.

Les provinces ont indiqué qu'elles n'étaient au courant d'aucun énoncé de politique étayant les assertions des chemins de fer relatives à la compensation. Si le gouvernement avait en une intention autre que la remise en état des embranchements, il aurait amplement eu l'occasion de le faire savoir.

Selon les pools, le but et l'intention du programme de remise en état doivent être incorporés dans les ententes à ce sujet; de plus, les pools indiquent qu'une réponse donnée par le ministre des Transports à une question posée à la Chambre des Communes n'est pas un argument admissible (lettre du 9 mars 1982, adressée au secrétaire du C.T.C.F.).

Même si le programme de remise en état devait compenser les chemins de fer, les déclarations du Ministre n'indiquent en rien que le gouvernement avait l'intention que les chemins de fer reçoivent les coûts de propriété associés aux actifs de remise en état. Le préambule des ententes de remise en état déclare que le but de ces ententes est d'intérêt public et de l'avantage du Canada. On n'y fait aucun état de la compensation pour des pertes encourues par les chemins de fer à cause des taux statutaires, ni de quelque aide que ce soit à ces sociétés.

Les pools font référence à l'article 14 de la seconde entente sur la remise en état pour soutenir que l'intention du gouvernement n'était pas de rendre admissible les chemins de fer à un rendement sur les fonds fournis en vertu du programme de remise en état. En fait, ils devaient remettre un intérêt sur les sommes non utilisées. Le programme de remise en état n'était pas conçu pour fournir des profits aux actionnaires des sociétés ferroviaires.

14. Le CN, le CP et NAR s'engagent aux obligations suivantes:

[traduction] a) présenter à Sa Majesté des bilans mensuels des dépenses réalisées en vertu de la présente entente; et

b) remettre à Sa Majesté, dans les 90 jours suivant la fin de chaque trimestre, les intérêts sur toute somme avancée par Sa

was to provide another improvement to the national transportation network at public expense.

The Provinces indicate that they are unaware of any statement of policy by government which would give credence to the railways' position of compensation and that had any purpose other than to rehabilitate prairie branch lines been intended, the government had ample opportunity to state so.

The Pools submit that the purpose and intent of the Rehab Program must be that set forth in the Rehab Agreements and that an answer given by a Minister of Transport to a question in the House of Commons is not admissible. (March 9, 1982 letter from the Pools to the Secretary of the Committee).

Even if the Rehab Program was deemed to be compensation to the railways, nothing said by the Minister indicates that the government intended that the railways should receive ownership costs on the rehabilitation assets. The preamble to the Rehab Agreements states that the purpose is for the public interest and for the general advantage of Canada. There is no reference to compensating the railways for past losses incurred due to statutory rates; nor for the purpose of assisting the railways in any other way.

The Pools reference article 14, of the Second Rehab Agreement as indicating that the government's intention was that the railways were not entitled to earn a return on funds provided under the Rehab Program. They were in fact to remit interest on unspent funds. The Rehab Program was not to provide a benefit to the shareholders of the railways.

14. C.N., C.F. and N.A.R. agree to:

(a) submit to Her Majesty monthly statements of expenditures made under this Agreement; and

(b) remit to Her Majesty within 90 days after the end of each quarter, interest on any funds advanced by Her Majesty and

Majesté et qui n'a pas été dépensée à la fin de chaque mois du trimestre; ces intérêts seront calculés sur la base de la moyenne mensuelle des taux d'ouverture de la Banque de Montréal, le premier jour ouvrable de chaque semaine, pour les dépôts de 30 jours de $100,000 ou plus.

remaining unspent at the end of each month of the quarter; such interest to be calculated on the basis of the monthly average of the opening rates quoted by the Bank of Montreal on the first banking day of each week for 30 days deposits of $100,000 or more.

Ce point est encore une fois explicité par le paragraphe 17(4) de l'entente de remise en état du 9 mars 1978, paragraphe qui prévoit que le gouvernement pourra exercer une option pour racheter le matériel de remise en état pour la somme de $1.00.

This is again made clear by article 17(4) of the March 9, 1978 Rehab Agreement which provided that the government should be entitled to the repurchase of rehabilitation equipment assets for $1.00 at its option.

[traduction] 17(4) En tout temps après le 31ème jour de mai 1980, Sa Majesté aura le choix de racheter du CN, du CP et de NAR le matériel et les wagons susmentionnés, en tout ou en partie, tels quels, pour un montant de $1.00 (cette option sera exercée par avis écrit envoyé par courrier affranchi et enregistré aux noms du CN, du CP et de NAR, à leurs principales places d'affaires respectives); advenant l'exercise de cette option, le CN, le CP et NAR auront chacun l'option de racheter lesdits wagons ou ledit matériel selon les conditions que déterminera Sa Majesté. Toutefois, si cette option n'est pas exercée dans les 30 jours, Sa Majesté pourra disposer desdits wagons et dudit matériel.

17(4) At any time after the 31st day of March 1980, Her Majesty shall have the option of purchasing all or any part of the aforesaid cars or equipment from C.N., C.P. and N.A.R. on an as is - where is basis for the sum of $1.00 (such option to be exercised by written notice mailed, postage prepaid and registered to C.N., C.P. and N.A.R. at their respective principal places of business), and should this option be exercised, C.N., C.P. and N.A.R. shall each have an option to repurchase the said cars or equipment under terms and conditions to be determined by Her Majesty but should the options to repurchase not be exercised within 30 days, Her Majesty may otherwise dispose of the said cars and equipment.

En réponse aux arguments des chemins de fer, le Comité a fait état de la position officielle suivante de Transports Canada.

In response to the railways' argument, the Committee directs attention to the following official Transport Canada position.

1.2 Concept du double paiement

1.2 Double Payment Concept

Transports Canada a présenté sa position officielle sur cette question dans une lettre, en date du 26 septembre 1980, envoyée par l'administrateur, Administration canadienne des transports de surface (Transports Canada), au président du Comité des transports par chemin de fer. Cette lettre mentionne ce qui suit:

Transport Canada provided its official position on this matter in a letter of September 26, 1980 from the Administrator, Canadian Surface Transportation Administration, Transport Canada, to the Chairman of the Railway Transport Committee. It states:

[traduction] La position fondamentale de Transports Canada est que le gouvernement ne doit pas être facturé pour des travaux qu'il a déjà payés en vertu d'un autre programme. Par exemple, les données utilisées

The basic position of Transport Canada is that the government must not be billed under one program for work it has already paid for under another program. For example, the data used in calculating costs for a statu-

pour le calcul des coûts, dans le cadre d'un programme de subventions statutaires, doivent être ajustées pour éliminer toute incidence qu'aurait pu avoir un programme d'octrois ou de subventions, de sorte que le gouvernement n'ait jamais à payer deux fois, en vertu de deux programmes distincts, pour une même chose.

tory subsidy program should be adjusted to remove any influence a program of grants or contributions may have had, so as to ensure that the government is never billed twice under two different programs for the same expenditure.

Ce qui me préoccupe particulièrement, c'est l'interaction entre le programme des subventions statutaires aux embranchements et le programme de remise en état des wagons céréaliers et des embranchements des Prairies. Transports Canada ne désire pas que des paiements soient versés en vertu du premier programme pour des biens et des services qui ont déjà été payés en vertu du second.

Of key concern to me is the interaction between the Prairie branch line and grain box car rehabilitation programs and the statutory branch line subsidy programs. Transport Canada would not want payment to occur under the branch line subsidy program for services and facilities already paid for under one or other of the on-going government rehabilitation programs

Comme l'indique cette lettre, la position de Transports Canada est que le gouvernement ne doit pas être facturé pour des travaux qu'il a déjà payés en vertu d'un autre programme. Transports Canada cite l'exemple du Mémoire sur la détermination des prix de revient (MAS 1031, septembre 1970) qui interdit les coûts sur les biens payés par la Couronne. Comme autre exemple, on cite les subventions aux chantiers navals canadiens - quoique le gouvernement ait fourni une aide en capital pour la réfection ou l'agrandissement des chantiers navals, les coûts du capital fourni par la Couronne ne peuvent être inclus dans l'établissement des coûts en vue du calcul des subventions à la construction des navires.

As stated above, Transport Canada's position is that the government must not be billed under one program for work it has already paid for under another program. Transport Canada cites the example of the Costing Memorandum (DSS 1031, dated September 1970) which disallows costs on assets paid for by the Crown. A further example of domestic shipbuilding subsidies is cited. Where the government has provided capital assistance for the rehabilitation or expansion of dockyard facilities, the costs of the dockyard capital improvements paid for by the Crown are not allowed to be included in the computation of costs for the payment of vessel construction subsidies.

Les chemins de fer allèguent que les coûts de propriété des biens acquis dans le cadre du programme de remise en état ne doivent être considérés comme un double paiement, mais plutôt comme une compensation, citant à l'appui de leur assertion l'article 5 de la troisième entente de remise en état, ainsi que l'article 9 (renuméroté et quelque peu allongé) de la quatrième entente de remise en état; ce dernier article stipule ce qui suit:

The Railways contend that ownership costs on rehabilitation assets should not be considered as a double payment but as compensation, citing article 5 of the Third Rehab Agreement and the slightly expanded and renumbered article 9 of the Fourth Rehab Agreement which states,

[traduction] 9. À moins que Sa Majesté et les Chemins de fer concernés considèrent qu'un niveau moindre d'entretien soit acceptable pour le trafic ferroviaire sur l'embranchement en cause ou sur un autre, le CN et le CP s'engagent à maintenir jusqu'en l'an 2000 les embranchements rénovés en vertu

9. Except when Her Majesty and the Railway concerned agree that a lower standard of maintenance is acceptable for a specific line having regard for the traffic offered on that line or other mutually agreed upon reasons, C.N. and C.P. agree that they will maintain until the year 2000 the lines re-

des diverses Ententes sur la remise en état (première, deuxième, troisième et présente ententes), dans un état répondant aux normes d'exploitation établies aux alinéas 1f)(i) ou 1f)(ii), selon le cas, de la présente entente, ou à toutes autres normes ayant fait l'objet d'un accord mutuel. De plus, les parties acceptent que les présentes soient révisées dans l'éventualité d'une modification à la *Loi sur les chemins de fer* ou aux directives et règlements connexes, tel le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* (C.T.C. 1980-12, DORS 80-940), ou par des décisions du C.C.T., telle la *décision* du 17 novembre 1980 traitant de l'incidence des coûts de propriété, si lesdites décisions traitent en tout ou en partie des subventions aux embranchements ou d'autres compensations similaires versées aux Chemins de fer.

habilitated under the Original Rehabilitation Agreement, the Second Rehabilitation Agreement, the Third Rehabilitation Agreement, and this Agreement in the state of repair adequate to meet the operating requirements set out in Paragraphs 1.(f)(i) or 1.(f)(ii), as the case may be, of this Agreement, or such other standard as may be mutually agreed upon. It is further agreed that the foregoing is subject to adjustment in the event that changes are made to the *Railway Act* or related directives and regulations such as *Railway Costing Regulation* (C.T.C. 1980-12, SOR 80-940), or through decisions of the C.T.C. such as its *Decision* of November 17, 1980, respecting ownership costs to the extent that the said *Decision* becomes definitive in whole or in part, that impact upon the branchline subsidies or other similar compensation payable to the Railways.

Selon les chemins de fer, cette assertion du double paiement ne reconnaît pas que toute cette question découle du mode de compensation choisi par le gouvernement. Un repaiement direct ou une augmentation des subventions aurait permis aux chemins de fer d'inclure les coûts de propriété pour les actifs additionnels acquis en vertu du programme de remise en état.

The contention of double payment fails, in the railways' opinion, to recognize that the issue arises as a result of the particular form of compensation chosen by the government. A straight repayment or increase of subsidies would have entitled the railways to the ownership costs on additional assets acquired for the rehabilitation of branch lines.

Le CP allègue que les coûts de propriété sur les actifs de remise en état ne constituent pas un gain tombant du ciel pour les chemins de fer. On admet généralement que tout propriétaire a le droit de déduire du revenu imposable les intérêts de l'argent et les frais de dépréciation de ses actifs, intérêts et dépréciation qui totaliseront au fil des ans plusieurs fois l'investissement initial, peu importe la provenance des fonds ayant servi à faire l'achat original.

CP states that ownership costs on rehabilitation assets do not constitue a windfall gain to the railways. It is accepted that any owner is entitled to both cost of money and depreciation of his assets which over time would total several times the initial investment during its lifetime, irrespective of the source of funds used to make the original purchase.

Les intervenants ne considèrent pas qu'ils s'agit en fait d'une forme de compensation mais plutôt d'un double paiement. Lorsque les sociétés ferroviaires ont demandé l'autorisation de cesser l'exploitation des embranchements, le gouvernement a, pour des raisons politiques, décidé de combler le manque à gagner encouru sur ces embranchements, y compris le rendement sur la valeur de récupération du matériel d'embranchement.

The Intervenors view the issue as more than compensation, but rather one of double payment. Upon application to abandon branch lines, the government, for reasons of public policy, decided to pay for the losses incurred by such lines, including return on salvage value of branch line property.

Les provinces soutiennent que toute allocation des coûts de propriété sur les actifs fournis

The Provinces submit that any allowance for ownership costs on assets provided under the Re-

en vertu du programme de remise en état constituent en fait un gain inattendu pour les sociétés ferroviaires. Le gouvernement n'avait pas l'intention de fournir des subventions pour des choses qu'il a déjà payées. Aucun argument ne pourrait obliger le payeur de taxes, après avoir fourni les capitaux aux chemins de fer en premier lieu, à ensuite payer à nouveau pour les frais de dépréciation et le coût du capital.

Si l'appel des chemins de fer est maintenu, on leur paiera la valeur des actifs en cause, moins la valeur résiduaire, une seconde fois durant leur vie utile, sous forme de frais de dépréciation. En outre, on leur paiera les coûts de capital y compris, dans le cas du CP, une allocation pour fins d'impôt et, dans le cas du CN, une allocation potentielle. Ces sommes, obtenues à titre de subventions additionnelles, seraient donc importantes.

Selon les pools, le coût du capital est, en partie, représentatif des risques encourus. Les actifs de remise en état ne représentent aucun risque pour les chemins de fer. À la page 396 des motifs de l'*Ordonnance n° R-6313*, on cite comme preuve que le C.T.C.F. soit préoccupé par le fait que les sociétés ferroviaires ne retirent pas de compensations suffisantes pour le retrait des actifs sur les embranchements qui seraient éventuellement abandonnés. Le but de cette ordonnance est de protéger les chemins de fer, pour que ceux-ci n'aient pas à investir leur capital pour poursuivre l'exploitation des embranchements, et ce sans pouvoir récupérer leurs investissements. Le programme de remise en état se démarque de cette façon de procéder, car ce ne sont pas les sociétés ferroviaires qui financent la réfection des voies. Ainsi, la protection des investissements des sociétés ferroviaires n'est plus une assertion valable - le coût du capital et les frais d'amortissement des actifs de remise en état doivent être exclus de la déduction. Accorder l'inclusion serait donner aux sociétés ferroviaires un gain inattendu de la plus pure espèce. Les sociétés ferroviaires n'ont fait aucun investissement et elles n'ont pris aucun risque.

Le gouvernement avait trouvé qu'il était plus commode pour les sociétés ferroviaires de leur verser des fonds pour les actifs. Le Comité est d'avis que cela ne donne pas le droit aux sociétés ferroviaires de facturer le gouvernement pour les coûts de propriété sur les actifs fournis par celui-ci.

hab Program would then constitute a windfall gain to the railways. The government did not intend to subsidize based on its own donated capital and no argument of fairness would require the taxpayer, after making the capital expenditure for the railways in the first place, to pay for it again through depreciation charges and cost of capital.

If the railways' appeal is upheld, they would be paid the value of the involved assets, less residual values, a second time over the life of such assets in the form of depreciation. In addition they would be paid a cost of capital including, in the case of CP, an allowance for income tax, and in the case of CN, a potential allowance. The sums in additional subsidy payments would, therefore, become substantial.

The Pools submit that the cost of capital is in part, representative of risk taking. The rehabilitation assets represent no risk taken by the railways. Page 395 of the Reasons For *Order No. R-6313* is cited as evidence that the R.T.C. is concerned with the railways not being compensated sufficiently for retirement of the assets on lines to be abandoned. Its purpose is to protect the railways from having to invest their capital in branch lines ordered retained in operation without opportunity to recoup their investment. The Rehab Program is a departure from this pattern in that the railways are not funding the rehabilitation. Hence the reasons for protecting the railways' investment are no longer valid and accordingly, the costs of capital and depreciation on rehabilitation assets should be disallowed. Including these ownership costs would give the railways an unjustified windfall of the purest kind. The railways have made no investment and accepted no risk.

The government found it to be more expendient to provide the funds for the assets to the railways for their administration. The Committee is of the opinion that this does not entitle the railways to charge back to the government the ownership costs on assets provided by the government.

1.3 Poursuite de l'exploitation

Les sociétés ferroviaires invoquent le *Reglement sur le calcul des frais ferroviaires* comme raison d'être de l'actuelle détermination des coûts. Elles allèguent que les coûts de propriété sur les actifs de remise en état doivent être inclus "lorsque le Comité accepte la nécessité d'investir dans de nouveaux actifs pour poursuivre l'exploitation de l'embranchement". Les sociétés ferroviaires soutiennent de plus que l'acquisition de ces nouveaux actifs avait été requise par le gouvernement, pour assurer l'exploitation des embranchements. C'est là le seul critère dont a besoin le C.T.C.F. pour déterminer si ces actifs sont éligibles aux subventions. C'est pourquoi, de l'avis des sociétés ferroviaires, ces actifs ne devraient pas être traités différemment des autres investissements faits dans les embranchements.

Le CP invoque l'article 9 de la quatrième entente de remise en état et allègue que cet article reconnait le lien direct entre les obligations de CP d'entretenir les embranchements rénovés et la compensation versée à CP par l'entremise des subventions aux embranchements. Ce sont des compensations insuffisantes par le passé qui ont obligé le gouvernement à injecter des fonds dans le programme de remise en état. Un document de travail, publié par le Ministre au moment où la première entente était signée, indiquait ce qui suit: "quoique (les subventions aux embranchements) assuraient l'exploitation des embranchements et allégeaient le fardeau financier des sociétés ferroviaires, les subventions ne représentaient qu'une compensation partielle pour les embranchements exploités à perte et ne permettaient pas de couvrir les pertes globales encourues par le transport, aux tarifs du pas du Nid-de-Corbeau, des céréales sur toutes les autres lignes". Le résultat fut que les sociétés ferroviaires n'ont pu assurer l'entretien des embranchements de collecte des céréales, ce qui a nécessité l'établissement du programme de remise en état, à titre de compensation partielle pour les pertes passées.

Le CP étaie cet argument en citant un document du gouvernement du Manitoba, intitulé "*Capacity for East Bound Bulk Movements*", et une lettre de Transports Canada, en date du 22 septembre 1981.

1.3 Continued Operation

The Railways cite the *Railway Costing Regulations* as providing the rationale for determining actual loss. They claim that ownership costs on rehabilitation assets should be included "where the Committee is satisfied that investments in new assets are necessary for the continued operation of the line". The railways argue that the new assets were intended by the government as being required for the continued operation of the lines and that this is the only criterion needed for the R.T.C. to determine whether the assets are eligible for subsidy. Thus these assets should be treated no differently than any other investment in the branch lines.

CP cites article 9 of the Fourth Rehab Agreement as clearly recognizing that there is a direct relationship between CP's obligation and ability to maintain rehabilitated branch lines and the compensation paid to CP through branch line subsidies. Insufficient compensation in the past caused the government to fund the Rehab Program. A background paper issued by the Minister at the time of the Rehab Agreement's initial signing indicated that, "While (the branch line subsidies) kept the lines in service and provided some financial relief to the railways, the subsidies only provided partial compensation for the uneconomic branch lines and did not cover general losses incurred in carrying grain from all other lines at the Crow Rates." The result was for the railways to defer maintenance of the grain-collecting lines thus necessitating the Rehab Program as partial compensation for past losses.

CP further cites a Manitoba Government document entitled "*Capacity for East Bound Bulk Movements*" and a Transport Canada letter dated September 22, 1981 as further evidence of support for this argument.

Le CN affirme que l'exploitation continue des lignes réclame de nouveaux actifs et que la Commission n'a jamais mis en doute cette affirmation.

Les intervenants soutiennent que la réclamation des coûts de propriété est injustifée, car on ne peut prétendre que ces coûts servent à pousser plus loin les objectifs du programme de remise en état, qui sont l'assistance pour l'entretien et l'exploitation des embranchements non rentables.

Les provinces soutiennent que l'argument de service public présenté par le CN semblerait justifier l'inclusion des frais de dépréciation (en tenant compte de l'inflation), afin de remplacer éventuellement les actifs acquis grâce aux fonds gouvernementaux. Toutefois, étant donné la longue durée de vie utile des actifs ferroviaires, les provinces suggèrent que d'ici vingt à trente ans, le gouvernement sera en meilleure position pour formuler une nouvelle politique, une fois connus les besoins futurs.

Selon les pools, la méthode des frais de dépréciation permet d'étaler sur leur durée de vie utile les coûts des actifs qui sont capitalisés (tout comme pour les frais d'exploitation), et ce à des fins comptables. Les sociétés ferroviaires n'ont pas fait d'investissement - il serait donc illogique de calculer des frais d'exploitation qui n'ont jamais été déboursés.

La Chambre de Commerce de Winnipeg se dit en désaccord avec l'argument du service public, de même qu'avec le parallèle que tire le CP entre les fonds fournis pour la remise en état des embranchements et les sommes reçues (à titre d'octrois et de dons) par les sociétés ferroviaires pour leur reconstruction.

Le Comité est d'accord avec la position exprimée par les intervenants selon laquelle les coûts de propriété réclamés ne peuvent être justifiés pour la seule raison qu'ils vont dans le sens des objectifs du programme de remise en état, soit l'entretien et l'exploitation des embranchements non rentables.

1.4 Refus de consacrer des fonds

Même si le CP réfute l'assertion de VIA au sujet des octrois et des subventions aux chemins de fer, VIA et les autres intervenants soutien-

CN states that the new assets are required for the continued operation of the lines and that "this was never questioned by the Commission."

The Intervenors submits that the claimed ownership costs cannot be justified on the basis that they further the objectives of the Rehab Program by assisting in the maintenance and upkeep of uneconomic branch lines.

The Provinces state that CN's argument of continuing public duty would seem to justify that depreciation (with provision for inflation) should be allowed, to make possible eventual replacement of the donated assets. However, given the long life of railway assets, the Provinces suggest that twenty to thirty years hence the government will be in a better position to formulate new policy when future requirements are known.

The Pools indicate that depreciation is a method of distributing (as operating expenses) the costs of assets which are capitalized for accounting statement purposes over their useful lives. The railways have made no investment, hence it is illogical to calculate an operating expense which was never made.

The Winnipeg Chamber of Commerce takes issue with the argument of continuing public duty and also disagrees with the parallel CP draws between funds provided for rehabilitation and the donations and grants received by the railways with respect to its initial construction.

The Committee agrees with the position as expressed by the intervenors that the claimed ownership costs cannot be justified on the basis that they further the objectives of the Rehab Program by assisting in the maintenance and upkeep of uneconomic branch lines.

1.4 Refusal to Dedicate Funds

While CP refutes VIA's claim of providing donations and grants to the railways, VIA, along with the other intervenors, submit that page 39

nent que la page 39 de la décision relative à l'allocation pour impôt sur le revenu témoigne du refus des sociétés ferroviaires de consacrer à l'entretien et au remplacement des embranchements des sommes provenant des subventions. Les pools suggèrent que les sommes additionnelles peuvent ainsi être investies dans n'importe quelle activité, ferroviaire ou non.

of the Income Tax Decision documents the railways' refusal to dedicate subsidy funds from the rehabilitated branch lines to their preservation and replacement. The Pools suggest that the additional monies could be invested in any rail or non-rail activities so desired.

Le CP répond à cet argument en citant l'article 9 de la quatrième entente de remise en état, lequel stipule que les sociétés ferroviaires acceptent d'entretenir, jusqu'en l'an 2000, les voies rénovées - cette obligation étant assujettie aux éventuelles modifications de la Loi sur les chemins de fer ou à des décisions comme celle du 17 novembre 1980. Cet article impose un rôle d'entretien pour lequel, soutient CP, des compensations sont dues.

CP counters by quoting article 9 of the Fourth Rehab Agreement that states that the railways agree to maintain, until the year 2000, the rehabilitated lines, subject to changes in the Railway Act or through decisions such as the November 17, 1980 Decision. This imposes a maintenance role on the railways for which, CP contends, they are entitled to compensation.

Les pools soutiennent que le programme de remise en état était nécessaire à cause du refus des sociétés ferroviaires d'investir leurs propres capitaux pour acquérir les actifs nécessaires à la remise en état. Ces sociétés ne devraient donc pas recevoir une compensation pour des coûts de propriété, lesquels sont réclamés en vertu des clauses de subventions du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*.

The Pools suggest that the Rehab Program was necessary because the railways refused to put up their own capital to acquire rehabilitation assets. Therefore, the railways should not be compensated for ownership costs under the subsidy provisions of the *Railway Costing Regulations*.

Le Comité convient avec les pools que les sociétés ferroviaires ne doivent pas recevoir une compensation pour des coûts de propriété, en vertu des clauses de subventions du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*, car c'est le refus des sociétés ferroviaires d'investir leurs propres capitaux qui a nécessité l'établissement du programme de remise en état.

The Committee agrees with the Pools' position that the railways should not be compensated for ownership costs under the subsidy provisions of the *Railway Costing Regulations* since the railways' refusal to put up their own capital necessitated the Rehab Program.

2. Classification uniforme des comptes

2. Uniform Classification of Accounts

À l'appui de leur réclamation, les sociétés ferroviaires invoquent la Classification uniforme des comptes (la nouvelle et l'ancienne), ainsi que les procédures appropriées d'établissement des coûts.

The railways make reference to the old and new Uniform Classification of Accounts (UCA) and proper costing procedures to support their claim.

Le CP allègue que pour l'établissement des coûts, les méthodes comptables suivent les directives de la CUC en incorporant les projets en capitaux pour les embranchements dans leurs comptes des actifs ferroviaires, et en excluant les frais d'exploitation de leurs comptes des dépenses pour les voies principales. Le Comité doit appliquer les taux approuvés en vertu de la CUC, selon ses propres règlements.

CP contends that in the development of costs, their accounting procedures followed the directives of the UCA by incorporating the rehabilitation roadway capital projects into their rail asset accounts and by excluding the operating expenses from their primary roadway expense accounts. The Committee must apply the rates approved under the UCA in accordance with its own regulations.

De plus, le CP soutient que la Commission a permis l'utilisation d'un coût moyen pondéré du capital pour les dons et octrois (autorisation reconfirmée dans la *décision relative a l'allocation pour impôt sur le revenu*); tel était le cas à la fin de 1977, selon CP, pour la subvention de $700,000 en capitaux reliée au programme de remise en état.

Le CN invoque à son tour l'ancienne CUC au sujet de la façon de traiter les subventions. Puisque ce compte (n° 799) apparait comme un crédit sur le bilan, sous la rubrique "capitaux propres", ces actifs font donc partie du capital permanent de la société ferroviaire et imposent à cette dernière "l'obligation de préserver l'intégrité du compte, avec frais d'amortissement, et d'en tirer un rendement égal à celui qui est realisé sur tout autre avoir propre"

Les pools indiquent que les experts-conseils engagés par le Comité pour la récente révision de la CUC (la firme Peat, Marwick and Partners) avaient conclu qu'il ne serait pas raisonnable d'accorder une telle allocation de propriété, car, de l'avis de ces experts-conseils, "le gouvernement pourrait bien se retrouver dans une position de double paiement". La firme a proposé d'utiliser la méthode dite des revenus pour résoudre ce problème. Cette méthode fournirait au Comité un ensemble de données dans lequel on pourrait inclure ou exclure les avoirs acquis par le biais des subventions gouvernementales (CP soutient que cette affirmation de la firme d'experts-conseils n'est pas concluante, car elle est formulée au conditionnel). Les pools allèguent devant le Comité que rien dans la CUC ne permet d'étayer les assertions des sociétés ferroviaires, car celles-ci n'ont pas interjeté appel de la *décision* rendue le 1er novembre 1980 (*Décision relative a la revision de la Classification uniforme des comptes*). Selon cette décision, le Comité désire que les chemins de fer dressent des dossiers pour que le C.T.C.F. puisse "identifier les dons et octrois, ..., les exclure des subventions aux embranchements ou des autres sommes versées aux sociétés ferroviaires, lorsqu'une telle exclusion est jugée appropriée". [page 35 - traduction].

La position du Comité est clairement exprimée dans le passage suivant de le décision sur la CUC, pages 3100-12:

CP claims that the Commission has allowed the weighted average cost of capital on donations and *grants (reconfirmed in the Income Tax Decision)* and it is CP's contention that such was the case at the end of 1977 with respect to $700,000 of capital grants related to the Rehab Program.

CN also cites the old UCA as to the manner of handling donations and grants. Since this account (No. 799) is a credit account under "Shareholders' Equity" in the balance sheet, these assets are therefore part of permanent capital and confer upon the railway "an obligation to preserve the integrity of the account with depreciation charges and to earn a return equal to that of any other equity captial".

The Pools indicate that the Committee consultants at the recent UCA Revision, Peat, Marwick and Partners, in their expert opinion, concluded that it would not be reasonable to provide such ownership allowances stating, "The Government might then be in a position of paying twice." They also proposed the "income approach" for handling this problem. This method would provide the Committee with a data base capable of excluding or including government funded assets from the subsidy process. (CP argues that the consultants' statement is inconclusive since it uses the word "might".) The Pools further submit that the Committee should not consider that anything contained in the UCA supports the railways' allegations since they did not appeal the November 1, 1980 *Decision. In the matter of a review and revision of the Uniform Classification of Accounts.* This decision indicates that the Committee intended the railways to maintain records so that the R.T.C. could "identify donations and grants and... exclude them from branchline subsidies, or other payments to the railways, where such exclusion is appropriate." [Page 35.

The Committee's position is best stated by referring to the following quotations taken from the UCA Decision, page 3100-12:

[traduction] La réponse fait par le CN et le CP à la suggestion des pools soulève un certain nombre de questions au sujet du traitement des dons et des octrois dans le calcul des subventions aux embranchements, particulièrement en ce qui concerne le Programme de remise en état des embranchements des Prairies. Le Comité ne désire pas réglementer à l'heure actuelle tous ces points, et il est d'avis que suffisamment de preuves ont été présentées pour établir la nécessité d'une base de données qui permettra au Comité et autres organismes gouvernementaux d'identifier les dons et les octrois, et de les exclure des subventions aux embranchements ou des autres sommes versées aux sociétés ferroviaires, lorsqu'une telle exclusion est jugée appropriée."

CN's and CP's response to the Pools' suggestion raises a number of points in relation to the correct treatment of donations and grants in the calculations of branch line subsidies, particularly with regard to the Western Branch Line Rehabilitation Program. The Committee does not wish to rule on all of these points at this time and believes that sufficient evidence has been presented to establish the need for a data base which will permit the Committee and other government bodies to identify donations and grants and to exclude them from branch line subsidies or other payments to the railways, where such exclusion is appropriate.

Cette position ne va sûrement pas dans le sens de l'assertion du CP concernant l'inclusion des actifs de remise en état. En outre, on doit souligner que même si le CP allègue que le Comité a déjà autorisé l'utilisation d'un coût moyen pondéré du capital pour la subvention de $700,000, versée en 1977 à titre de capital relié au programme de remise en état, le Comité avait implicitement permis l'utilisation d'un tel coût moyen pondéré pour tous les dons et octrois reçus par le CP, en 1977, à l'exception des "actifs ferroviaires provenant de l'entente de remise en état conclue entres les sociétés ferroviaires et Transports Canada" [traduction - page 24 de la *Décision relative à l'allocation pour l'impôt sur le revenu*]. La Comité ne désire donc pas que CP puisse utiliser un coût moyen et pondéré de capital pour ces $700,000.

This clearly does not support CP's contention regarding the inclusion of rehabilitation assets. Furthermore, it should be pointed out that with respect to CP's claim that the Committee has allowed the weighted average cost of capital on $700,000 of 1977 Rehab Program related capital grants, the Committee has implicitly allowed the weighted average cost of capital on most of CP's 1977 donations and grants with the specific exclusion, however, of "railway assets arising from the Rehabilitation Agreement between the railways and Transport Canada." [page 24 of the *Income Tax Decision*]. It is therefore the Committee's intention to ensure that CP is denied the weighted average cost of capital on these $700,000 of capital grants.

Dans une même veine au sujet de l'assertion du CN voulant que les actifs de remise en état imposent aux sociétés ferroviaires "l'obligation de préserver l'intégrité du compte, avec dépréciation, et d'en tirer un rendement égal à celui qui est réalisé sur tout autre avoir propre", on doit souligner que l'ancienne CUC ne traite pas de cette question. Toutefois, la *Decision relative à l'allocation pour l'impôt sur le revenu* a clairement séparé les dons et les octrois des autres capitaux propres; cette décision décrétait l'utilisation, sur une base provisoire, du coût moyen pondéré du capital le plus bas (et non le coût le plus élevé de l'avoir), "car il n'y a pas eu de preuve suffisante à l'effet que ces sommes, en tout ou en partie, ne fassent partie des gains ..." [page 23 de la *Décision relative a l'allocation pour l'impôt sur le revenu* - traduction].

Similarily, regarding CN's contention that these rehabilitation assets confer upon the railways "an obligation to preserve the integrity of the account with depreciation charges and to earn a return equal to that of any other equity capital", the old UCA does not address this point; however, the *Income Tax Decision* clearly separated donations and grants from other equity capital and assigned on an interim basis, the lower weighted average cost of capital (not the higher cost of equity rate), "as there is not sufficient evidence before us to ascertain whether part or all of that amount has not been earned..." [page 23 of the *Income Tax Decision*].

Le Comité reconnaît que le traitement des dons et des octrois en général est un domaine litigieux, mais cette question ne sera pas abordée plus en détail, car elle fait présentement l'objet de discussions entre les membres du comité technique pour la future enquête sur le coût du capital et les questions connexes.

3. Impôt

Selon les pools, le bon sens requiert que si les sommes dépensées en vertu du programme de remise en état sont traitées comme des coûts encourus par les sociétés ferroviaires, les sommes reçues aux fins du même programme devraient être considérées commes des revenus, aux fins d'impôt. Mais ce n'est pas le cas, allèguent les pools, car les sociétés ferroviaires ne paient pas d'impôt sur ces sommes.

Le CP invoque l'article 8 de la première entente de remise en état, lequel stipule ce qui suit:

> [traduction] 8. La réalisation de la présente entente est sujette à la condition que le CN et le CP demande et obtienne une confirmation écrite d'Impôt Canada, sous forme de décision anticipée, à l'effet que les sommes qui leur seront versées en vertu de la présente entente ne seront pas assujetties à l'impôt sur le revenu, et à la condition que les clauses contenues aux présentes ne soient ni exécutoires, ni applicables tant que ladite confirmation n'est pas reçue."

Selon cette allégation du CP, le gouvernment avait l'intention de ne pas assujettir ces octrois à l'impôt sur le revenu et de les inclure dans les avoirs propres.

Le Comité est d'avis que la question de l'impôt n'est pas pertinente au but de la décision, soit à savoir si les coûts de propriété doivent être payés par des subventions.

4. Concept du coût total

Le CP allègue que, aux fins d'établissement des coûts, on peut faire cas de l'inclusion des coûts de propriété dans les actifs de remise en état, afin d'établir une correspondance exacte entre le volume du trafic ferroviaire et les coûts réels d'investissement.

The Committee recognizes that the treatment of donations and grants in general is a contentious area, but will not at this time address the issue further as it is presently under active discussion by the members of the Technical Committee on the upcoming Inquiry in Cost of Capital and Related Issues.

3. Tax

The Pools suggest that consistency requires that if the amounts expended under the Rehab Program are to be treated as costs of the railways, then the amounts received from the Rehab Program should be treated as revenues for tax purposes. The Pools state that this is especially so since the railways will not pay income tax on the money.

CP makes reference to article 8 of the First Rehab Agreement which states:

> 8. It is a condition of the making and performance of the Agreement that CN and CP apply for and receive written confirmation from Revenue Canada Taxation in the form of an advance ruling to the effect that the monies paid to them pursuant to this Agreement will not be regarded as taxable income for income tax purposes and the provisions of this Agreement shall not become binding or be operative until such confirmation is received.

This CP claims indicates that the government intended that these capital grants not be subject to income tax and should form part of the shareholders' equity.

The Committee considers the tax issue to be unrelated to the question of whether or not to pay ownership costs under the subsidy programs.

4. Total Cost Concept

CP argues that for costing purposes a case can be made for the inclusion of ownership costs on the rehabilitation assets in the development of costs so as to properly relate traffic volume with the true cost of investment.

Les provinces avancent que la phrase "sans se préoccuper de savoir quand, comment ou par qui ces frais ont été encourus" a été ainsi rédigée dans l'intention d'éviter la tâche presque impossible de passer en revue tout l'historique de l'acquisition des biens des chemins de fer en vue de discerner lesquels ont été acquis grâce à des dons ou des subventions de sources diverses et lesquels ont été financés par les sociétés ferroviaires elles-mêmes. Il existerait ainsi la possibilité d'exclure des paiements de subventions les actifs de remise en état.

Le Comité partage l'avis du CP sur cette question. Il serait très utile d'intégrer ces coûts dans les études de rationalisation, de comparaison intermodale ou de marché. On peut se demander si de tels coûts pourraient mieux traduire le sens de coûts variables donné dans le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*. De plus, par son incidence sur l'établissement des tarifs, l'exclusion des coûts de propriété, comme façon de sous-évaluer les coûts réels, équivaudrait à accorder des subventions pour l'acquisition de produits canadiens par des acheteurs étrangers. Toutefois, le Comité estime qu'on ne doit pas tenir compte des actifs de remise en état dans le calcul des subventions.

Conclusion

Le principal argument des sociétés ferroviaires est que les actifs constituent un gain et, en conséquence, qu'ils devraient être ajoutés à leurs avoirs. Ainsi, il est de l'intérêt des sociétés ferroviaires d'utiliser ces actifs d'une manière productive afin d'obtenir un rendement satisfaisant. Toutefois, cette question doit être examinée dans le contexte du calcul des subventions. L'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* stipule que "chaque mode de transport soit, autant que possible, indemnisé pour les ressources, les facilités et les services qu'il est tenu de fournir à titre de service public commandé".

Ainsi, si une société ferroviaire est obligée d'exploiter un embranchement non rentable à titre de service public commandé, elle doit recevoir une compensation pour qu'elle ne se retrouve dans une situation pire que si elle avait tout simplement cessé l'exploitation de cet embranchement.

The Provinces argue that the wording, "irrespective of when...or in what manner or by whom such costs were incurred" may have been intended to avoid the almost unmanageable task of sorting through ancient history of railway property acquisition to segregate that which was financed by the railways themselves. Now, however, there is the opportunity to exclude the rehabilitation assets from subsidy payments.

The Committee agrees with CP's position. Such costs would be more appropriate for use in service rationalization studies, intermodal comparisons or other market analyses. It could be argued that such costs might better reflect the meaning of variable costs as defined by the *Railway Costing Regulations*. In addition, through its effect on rate- making, exclusion of the ownership costs resulting in an understatement of true costs could be considered tantamount to subsidizing foreign buyers of Canadian products. The Committee does not, however, consider that the rehabilitation assets should be included in the determination of subsidies.

Conclusion

The major argument of the railways embraces the view that the assets have been earned by the railways and should therefore be added to their capital asset base. As such, it behooves the railways to employ these assets in such a productive manner as to yield a proper rate of return. However, this must be viewed within the context of the subsidy process. Section 3 of the *National Transportation Act* provides that "each mode of transport, so far as practicable, receives compensation for the resources, facilities and services that it is required to provide as an imposed public duty".

Hence, if a railway were forced to service an uneconomic branch line as an imposed public duty, it should be compensated so as to leave it in no worse a position than if the railway had been free to abandon the line.

Le versement d'octrois pour le coût du capital et les frais de dépréciation des actifs acquis par des subventions gouvernementales reviendrait à fournir une compensation additionnelle en plus des ressources, facilités et services que la société ferroviaire est tenue de fournir à titre de service public commandé. Ainsi, bien qu'il soit possible d'accorder l'allocation du coût du capital et des frais de dépréciation en vertu des motifs de l'*Ordonnance n° R-6313*, une telle autorisation serait contraire à l'esprit des lois sur les subventions.

Toutefois, on doit signaler que si cette décision touche au versement de subventions aux sociétés ferroviaires, elle ne porte pas sur les bénéfices que ces sociétés pourraient éventuellement retirer de l'exploitation des embranchements remis en état.

Le deuxième ensemble de soumissions (les commentaires définitifs des divers intervenants) n'offre rien de nouveau; ces soumissions ne font en définitive qu'étayer les arguments initiaux. C'est pourquoi le Comité maintient sa décision précédente dans cette affaire, soit ne pas permettre l'inclusion des coûts du capital ou des frais de dépréciation des actifs de remise en état dans le calcul des subventions ou dans l'établissement des taux, en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*, à moins que le Comité n'en décide autrement. En outre, le Comité a décidé que les sociétés ferroviaires peuvent consigner dans leurs livres les actifs de remise en état, aux fins d'établissement des coûts, d'une manière conforme au "concept du coût total". Ceci leur permettra d'établir une correspondance exact entre le volume du trafic et les coûts réels des investissements - les ajustements appropriés devant être apportés aux réclamations et aux demandes de subventions, de façon à exclure des actifs de remise en état les coûts de propriété.

Le 28 juillet 1982.

Subsidy payments for cost of capital and depreciation charges on the government-granted assets would provide an additional amount of compensation over and above the resources, facilities and services which the railway was required to provide as an imposed public duty. Therefore, although it would be permissible to allow cost of capital and depreciation costs under the Reasons for *Order No. R-6313*, such action would be contrary to the spirit of subsidy legislation.

It should however, be noted that while this decision affects subsidy payments to the railways, it does not address other potential benefits to the railways due to the existence of the rehabilitated lines.

The second set of submissions (participants' final comments) offer no new evidence to the original submissions, but rather are merely supportive of previous arguments. The Committee therefore has decided to uphold the intent of its earlier decision on this matter that no inclusion for either cost of capital or depreciation on rehabilitation assets be considered in costing for subsidy determinations or for rate-making under the *Railway Act* unless specifically directed to do so by the Committee. The Committee has further decided that the railways should be allowed to record the rehabilitation assets in the normal costing manner consistent with the "total cost concept" so as to properly relate traffic volume with the true cost of investment, with the appropriate offsetting adjustments to be made to claims and submissions in order to exclude ownership costs on rehabilitation assets.

Dated this 28th day of July, 1982.

ANNEXE "A"

Décision

La décision suivante a été rendue publique le 7 mai 1982:

Le Comité des transports par chemin de fer a examiné tous les arguments qui lui ont été présentés pour la révision de sa décision sur les réclamations des sociétés ferroviaires concernant les coûts de propriété (coût du capital et frais de dépréciation) sur les actifs fournis par le gouvernement fédéral en vertu du Programme de remise en état des embranchements des Prairies. Le Comité estime que l'allocation de ces frais dans l'établissement des coûts, sans ajustements subséquents pour les subventions et les autres fins que la Commission peut juger appropriées, reviendrait à facturer le gouvernement une seconde fois pour des coûts qu'il a déjà payés dans le cadre d'un autre programme.

Le Comité des transports par chemin de fer a plus décidé que les sociétés ferroviaires peuvent consigner dans leurs livres les actifs de remise en état fournis en vertu de ce programme, de manière conforme à l'établissement usuel des coûts, les ajustements appropriés devant être apportés aux réclamations et aux demandes de subventions pour rendre exécutoire la présente décision.

La décision du Comité ne porte ni sur le traitement des actifs de remise en état pour le calcul du coût du capital, ni sur le traitement comptable en vertu de la nouvelle Classification uniforme des comptes (CUC).

APPENDIX "A"

Decision

The following decision was issued May 7, 1982.

The Railway Transport Committee has considered all evidence in the review of the matter of the railways' claim of ownership costs (cost of capital and depreciation) on assets provided by the Federal Government under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program. The Committee has decided that allowing these costs to affect the costing system without subsequent adjustments for subsidy and for such other purposes as the Commission considers appropriate would result in the government being billed under one program for costs it has already paid for under another program.

The Railway Transport Committee has further decided that it will allow the railways to record the assets provided under this program in the normal costing manner, and make appropriate offsetting adjustments to claims and submissions to give effect to this decision.

The Committee's decision does not address the treatment of assets provided by this program in determining cost of capital rates or the accounting treatment accorded under the new Uniform Classification of Accounts (UCA).

Relative à la décision WDR 1982-05 datée du 14 juillet 1982 concernant la demande de Canadien Pacifique Limitée en vue d'obtenir l'autorisation de construire un embranchement de quelque 11.4 milles de long en direction ouest à partir du point milliaire 144.2 de la subdivision Willingdon de Canadien Pacifique Limitée à ou près de Fort Saskatchewan, Alberta, conformément à un plan et livre de renvoi datés du 16 novembre 1981 et numérotés SP-700- 2-4 et au profil daté du 16 novembre 1981 et numéroté SPO 700-2-5.

Répertorié: Re CP Rail (construction d'un embranchement)

Comité des transports par chemin de fer: J.M. McDonough (président), B.R. Wolfe et R.J. Orange.

Ordonnance n°: WDR-00822
Date de l'ordonnance: le 14 juillet 1982
Décision n°: WDR1982-05
Date de la décision: le 14 juillet 1982
Dossier n°: 50163

Transport par chemin de fer - Autorisation de construire un embranchement - Avis - Nécessité - Intérêt public - Développement du commerce - Environnement - Concurrence - Sites archéologiques.

CP Rail a présenté une requête visant à obtenir l'autorisation de construire un embranchement à ou près de Fort Saskatchewan, en Alberta, conformément aux dispositions de la Loi sur les chemins de fer. *La requérante a publié un avis de la demande dans les journaux locaux et déposé auprès de la Commission le plan, profil et livre de renvoi s'y rattachant.*

Aux termes de l'article 123, CP Rail doit fournir les preuves suffisantes pour convaincre la Commission de la nécessité du projet "dans l'intérêt public ou pour aider au développement du commerce". La Commission bénéficie donc d'un pouvoir discrétionnaire qu'elle peut exercer en toute latitude. En l'occurrence, la requérante a présenté des preuves relativement au trace et a la construction de l'embranchement, ainsi qu'aux diverses conséquences sur l'environnement, le trafic et le développement du commerce. En outre, elle a énoncé sa politique de desservir la région susmentionnée et de mettre en oeuvre des programmes à l'avantage du public.

In the matter of Decision WDR 1982-05 dated July 14, 1982, respecting an application by Canadian Pacific Limited for authorization to construct a branch line approximately 11.4 miles in length westerly from mileage 144.2 of Canadian Pacific Limited's Willingdon Subdivision at or near Fort Saskatchewan, Alberta, in accordance with a Plan and Book of Reference dated November 16, 1981, and numbered SP-700-2-4 and a Profile dated November 16, 1981, and numbered SPO 700-2-5.

Indexed as: Re CP Rail (Construction of a Branch Line)

Railway Transport Committee J.M. McDonough (Chairman), B.R. Wolfe and R.J. Orange.

Order No.: WDR-00822
Date of Order: July 14, 1982
Decision No.: WDR1982-05
Dated of Decision: July 14, 1982
File No.: 50163

Railway transport - Authorization to construct a branch line - Notice - Necessity - Public interest - Commercial development - Environment - Competition - Archeological sites.

CP Rail applied for authority to construct a branch line at or near Fort Saskatchewan, Alberta, pursuant to the relevant provisions of the Railway Act. *The Applicant published notice of the application in the local newspapers and deposited the plan, profile and book of reference.*

Under section 123, CP Rail must present sufficient evidence to satisfy the Commission that the proposed line "is necessary in the public interest or for the purpose of giving increased facilities to business" and if satisfied "with the location of such branch line, and the grades and curves as shown on such plan profile and book of reference". Therefore, the Commission has a large discretionary power. Herewith, the Applicant adduced supporting evidence relative to the location and construction of the line, as well as to its effects on the environment, on traffic and on commercial development. Furthermore, CP Rail presented the Committee with the company's policy to serve the area and establish programs beneficial to the general public.

Au soutien de cette proposition, cinq intervenantes ont appuyé CP Rail. Par ailleurs CN et deux particuliers manifestèrent leur opposition. CN prétend qu'il opère un service compétent, capable de suffire aux besoins des industries présentes et futures dans cette région. Quant aux particuliers, il affirment que l'embranchement affectera leur droit de propriété.

Décision: *Convaincu de la nécessité de l'embranchement dans l'intérêt public et pour aider au développement du commerce, le Comité autorise la construction selon le plan, profil et livre de renvoi. Ces travaux devront s'échelonner sur une période n'excédant pas deux ans. Toutefois, CP Rail ne pourra pas se servir de certaines voies d'évitement sans l'autorisation de la Commission. Lors de travaux sur les sites archéologiques, la requérante devra consulter les divers paliers gouvernementaux. Le Comité estime que le tracé de l'embranchement revêt peu d'incidence sur l'écologie et que les ennuis à court terme, susceptibles d'affecter les particuliers, ne justifient pas le rejet de la requête.*

Eu égard au développement du commerce, le Comité déclare que la proposition est conforme au paragraphe (1) de l'article 123 de la Loi sur les chemins de fer. *Une deuxième voie encouragera le développement commercial et favorisera l'industrie pétrochimique. La région ainsi affectée profitera d'une expansion industrielle rapide. Un service ferroviaire concurrentiel réduira les frais d'expédition et assurera la régularité et la qualité du service.*

Quant à la notion d'intérêt public, le Comité considère que le service proposé provoquera une saine concurrence qui favorisera l'industrie et stimulera l'économie locale, provinciale et nationale. De plus, tout en créant de nouveaux emplois, la ligne proposée augmentera les taxes perçues et provoquera la hausse des valeurs foncières.

Jurisprudence citée

ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al. c. CP et B.C. Electric Ry. Co., (1959) 79 C.R.T.C. 314 (Commission des transports du Canada).

Five intervenors supported the application by CP Rail which, in turn, was opposed by CN and two local landowners. CN submitted that it operates an efficient service, with enough capacity to meet the needs of present and future commercial demands. The opposing landowners felt that the proposed line would affect their ownership rights.

Decision: *Satisfied that the proposed line is necessary in the public interest or for the purpose of fostering commercial development, the Committee approves the construction of the branch line in accordance with the submitted plan, profile and book of reference. Construction should not exceed a period of two years. However, CP Rail should not operate its trains on certain proposed sidings without the Commission's authorization. Prior to construction on archeological sites, the Applicant should seek the advice of appropriate government authorities. In regard of the location of the branch line, the Committee is of the opinion that the construction of the proposed line has insignificant effects on the environment and, therefore, the short term annoyances which may affect local residents are not sufficient to disallow the application.*

With respect to increased commercial development, the Committee is convinced that the proposal falls within the intent of section 123(1) of the Railway Act. Services by both railways would foster commercial development and be beneficial to the petrochemical industry. Therefore, this heavy industrially-zoned area should flourish rapidly. Furthermore, competitive rail services will reduce shipping costs and provide a reliable and overall better service.

As to the question of public interest, the Committee feels that the competition arising from the proposed service will facilitate industrial development and will benefit the Canadian, provincial and local economy. The area will also benefit from increased jobs, taxes and land values.

Cases referred to

ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al. v. C.P.R. and B.C. Electric Ry. Co., (1959) 79 C.R.T.C. 314 (Board of Transport Commissioners).

Canadian Northern Ontario Ry. Co. c. G.T.R. Co. et C.P.C. Co., [1908] 7 C.R.C. 289.
CN c. CP, (1945) 58 C.R.T.C. 101 (Commission des transports du Canada).
Kootenay and Elk Railway Company et al. c. CP, [1974] R.C.S. 955, [1972] C.C.T. 101 (C.S.C.).

North Fraser Harbour Commissioners et al. c. CN et CP, [1931] 39 C.R.C. 1 (Commission des chemins de fer du Canada).

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 121 à 125, 193, 194, 196, 198, 208, 209, 212 (1).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3.

Règlements cités

Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique, DORS/80-748.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, règle 67.

Comparutions

N.D. Mullins, c.r., avocat-conseil pour le Canadien Pacifique Limitée; R.N. McLearn, avocat-conseil pour le Canadien Pacifique Limitée; M.M. Szel, avocat-conseil pour le Canadien Pacifique Limitée; S. Cantin, avocat-conseil pour la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; W. Reid, avocat-conseil pour le ministère du Procureur général - province de l'Alberta; Maire Muriel Abdurahman, Ville de Fort Saskatchewan; D. Pommen, Ville de Fort Saskatchewan; W. Beames, avocat-conseil pour Diamond Shamrock Alberta Gas Limited; M. Welsh, avocat-conseil pour le comté de Strathcona; J. Martland, avocat-conseil pour Shell Canada Limitée; B. Thompson, avocat-conseil pour Shell Canada Limitée; S. Brown, avocat-conseil pour Shell Canada Limitée; D.L. Makale, Northcorp Development Corporation; W. Naundorf, pour son propre compte; K. Samoil, pour son propre compte; K.M. Bloodworth, avocat-conseil pour la Commission; P. Noonan, avocat-conseil pour la Commission.

Canadian Northern Ontario Ry. Co. v. G.T.R. Co. and C.P.R. Co., [1908] 7 C.R.C. 289.
C.N.R. v. C.P.R., (1945) 58 C.R.T.C. 101 (Board of Railway Commissioners).
Kootenay and Elk Railway Company et al., v. C.P.R., [1974] S.C.R. 955, [1972] C.T.C. 101 (S.C.C.).
North Fraser Harbour Commissioners et al. v. C.N.R. and C.P.R., [1931] 39 C.R.C. 1 (Board of Railway Commissioners).

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 121 to 125, 193, 194, 196, 198, 208, 209, 212(1).

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 3.

Regulations referred to

Railway-Highway Crossing at Grade Regulations, SOR/80-748.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, rule 67.

Appearances

N.D. Mullins, Q.C., Counsel for Canadian Pacific Limited; R.N. McLearn, Counsel for Canadian Pacific Limited; M.M. Szel, Counsel for Canadian Pacific Limited; S. Cantin, Counsel for Canadian National Limited; W. Reid, Counsel for the Attorney General's Department - Province of Alberta; Mayor Muriel Abdurahman, Town of Fort Saskatchewan; D. Pommen, Town of Fort Saskatchewan; W. Beames, Counsel for Diamond Shamrock Alberta Gas Limited; M. Welsh, Counsel for the County of Strathcona; J. Martland, Counsel for Shell Canada Limited; B. Thompson, Counsel for Shell Canada Limited; S. Brown, Counsel for Shell Canada Limited; D.L. Makale, Northcorp Development Corporation; W. Naundorf, Representing Self; K. Samoil, Representing Self; K.M. Bloodworth, Counsel for the Commission; P. Noonan, Counsel for the Commission.

ORDONNANCE

RELATIVE aux articles 121 à 125, 193, 196, 209 at à toutes les autres dispositions pertinentes de la *Loi sur les chemins de fer*; et

RELATIVE à une demande de Canadien Pacifique Limitée en vue d'obtenir l'autorisation de construire un embranchement de quelque 11.4 milles de long en direction ouest à partir du point milliaire 144.2 de la subdivision Willingdon de Canadien Pacifique Limitée à ou près de Fort Saskatchewan, Alberta, conformément à un plan et livre de renvoi datés du 16 novembre 1981 et numéroté SP-700-2-4 et au profil daté du 16 novembre 1981 et numéroté SPO-700-2-5, qui sont modifiés par un plan et livre de renvoi datés du 2 avril 1982 et numérotés SP-700-2-50 et à numéroté SPO 700-4-51.

ATTENDU que la Division de l'Ouest de la Commission canadienne des transports a tenu une audience publique à Edmonton (Alberta), les 11, 12 et 13 mai 1982 et

APRÈS étude des délibérations, temoignages et interventions présentés à l'audience, et conformément à la décision rendue le 14 juillet 1982,

IL EST ORDONNÉ CE QUI SUIT:

1. Canadien Pacifique Limitée est autorisée à construire ledit embranchement conformément au plan et au livre de renvoi datés du 2 avril 1982 et numérotés SP-700-2-50 et au profil numéroté SPO-700-4-51 daté du 2 avril 1982, à la condition qu'elle n'exploite pas ses trains sur les voies de service devant être construites à côté de la route n° 16, sans obtenir l'autorisation de la Commission, et à la condition supplémentaire qu'elle s'efforce de réduire l'impact que la construction aura sur les sites archéologiques qui sont adjacents à la ligne ferroviaire projetée; vu que les sites archéologiques se trouvent dans le tracé de ladite ligne, la compagnie devra laisser aux autorités gouvernementales responsables un laps de temps raisonnable pendant lequel elles pourront enlever les objets de valeur archéologiques.

2. Ledit embranchement devra être construit et achevé dans les deux années suivant la date de la présente ordonnance.

ORDER

In the matter of sections 121 to 125, 193, 196, 209 and all other relevant provisions of the *Railway Act*; and

In the matter of an application by Canadian Pacific Limited for authorization to construct a branch line approximately 11.4 miles in length westerly from mileage 144.2 of Canadian Pacific Limited's Willingdon Subdivision at or near Fort Saskatchewan, Alberta, in accordance with a Plan and Book of Reference dated November 16, 1981, and numbered SP-700-2-4 and a Profile dated November 16, 1981, and numbered SPO-700-2-5; as amended by a Plan and Book of Reference dated April 2, 1982 and numbered SP-700-2-50 and a Profile dated April 2, 1982 and numbered SPO 700-4-51.

WHEREAS the Western Division of the Canadian Transport Commission conducted a public hearing at Edmonton, Alberta on May 11, 12 and 13 of 1982 and

UPON consideration of the proceedings, evidence and argument presented at the hearing, and in compliance with the Decision in respect thereto dated July 14, 1982,

IT IS ORDERED THAT:

1. Canadian Pacific Limited is authorized to construct the said branch line in accordance with the Plan and Book of Reference numbered SP-700-2-50 dated April 2, 1982 and Profile numbered SPO 700-4-51 dated April 2, 1982, subject to the condition that Canadian Pacific Limited shall not operate its trains on the sidings proposed to be constructed adjacent to Highway 16, without obtaining the authorization of the Commission, and subject to the condition that Canadian Pacific Limited shall endeavour to minimize the impact of construction on archaeological sites identified adjacent to the proposed line of railway; and where archaeological sites are identified in the path of the proposed line of railway, the company shall allow the responsible government authorities a reasonable length of time in which to remove artifacts of archaeological value.

2. The said branch line shall be constructed and completed within two years from the date of this Order.

3. Toutes les directives, instructions, prescriptions et interdictions énoncées dans la décision de la Commission ont le même effet et la même valeur que si elles étaient exposées séparément ou décrites entièrement dans la présente ordonnance.

DÉCISION

Audience tenue à Edmonton (Alberta), du 11 au 13 mai 1982.

Conformément à l'article 122 de la *Loi sur les chemins de fer*, le Canadien Pacifique Limitée (désigné ci-après sous le nom de CP Rail) a publié un avis de la demande susmentionnée dans les journaux de la région concernée et a déposé le plan, le profil et le livre de renvoi précités au bureau des titres fonciers, district d'enregistrement des terres du Nord de l'Alberta, Edmonton (Alberta), soit le bureau du registraire des actes pour le district ou le comté par où l'embranchement doit passer. Suite à la publication de cet avis, on a reçu les interventions appuyant la demande ou s'opposant à elle ainsi que les réponses données par la requérante.

Au moyen d'un avis d'audience daté du 16 avril 1982, la Commission canadienne des transports (ci-après la "C.C.T.") a fixé au 11 mai 1982 le début d'une audience publique devant avoir lieu dans la salle des cartes, édifice Lister, campus de l'Université d'Alberta dans la ville d'Edmonton, en Alberta, afin d'étudier la demande susmentionnée.

À l'ouverture des audiences, l'avocat-conseil pour CP Rail a fait une motion portant amendement de la demande original, en vertu de la règle 67 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*. L'amendement proposé figurait dans une lettre datée du 14 avril 1982 et envoyée à la Commission et aux autres parties intéressées. La lettre était accompagnée d'un plan et livre de renvoi révisés et numérotés SP-700-2-50 et d'un profil numéroté SP-700-4-51, deux documents datés du 2 avril 1982. L'amendement ne touchait pas la substance de la demande. En outre, les changements dans la ligne proposée, qui résultaient des négociations entreprises avec les diverses parties touchées par la construction de la ligne sur leurs propriétés respectives, étaient mineurs. Nous avons accepté l'amendement déposé.

3. All directions, instructions, requirements and prohibitions set out in the Decision of the Commission shall have the same force and effect as if individually and fully recited in this Order.

DECISION

Heard at Edmonton, Alberta, May 11-13, 1982.

Pursuant to section 122 of the *Railway Act*, Canadian Pacific Limited (hereinafter CP Rail) published notice of the application referred to in the title hereto in newspapers in the area concerned and deposited the plan, profile and book of reference hereinbefore referred to in the Land Titles Office, Northern Alberta Land Registration District, Edmonton, Alberta, being the office of the registrar of deeds for the district or county through which the branch line is to pass. Pursuant to the said Notice, interventions supporting or opposing the application, and replies by the applicant thereto, were received.

By Notice of Hearing dated April 16, 1982, the Canadian Transport Commission (hereinafter "C.T.C.") set May 11, 1982 as the date to commence a Public Hearing to be held in the Map Room, Lister Hall, University of Alberta Campus in the City of Edmonton, Alberta, to consider the application referred to in the title hereto.

At the opening of the hearings, Counsel for CP Rail pursuant to Rule 67 of the *Commission's General Rules* made a motion to amend its original application. The proposed amendment was contained in a letter dated April 14, 1982, which was sent to the Commission and other interested parties. Accompanying the letter was a revised plan and book of reference numbered SP 700-2-50 and a profile numbered SP 700-4-51, both of which were dated April 2, 1982. The amendment did not materially affect the application. Moreover, the changes in the proposed line, which had resulted from negotiations with various parties who would be affected by the construction of the line through their respective properties, were minor. The amendment, as filed, was accepted by us.

1. La demande

Le 25 janvier 1982, CP Rail a demandé à la Commission, en vertu des articles 121 à 125 inclusivement, 193, 196, 209 et de toutes les autres dispositions pertinentes de la *Loi sur les chemins de fer*, la permission de construire un embranchement de quelque 11.4 milles de long en direction ouest à partir du point milliaire 144.2 de la subdivision Willingdon du C.P. (Elk Island), Division du Nord de l'Alberta, région du Pacifique, à ou près de Fort Saskatchewan, en Alberta.

La requérante a affirmé que le projet dans son ensemble serait parachevé en trois étapes. La première étape durerait environ six mois et entraînerait des dépenses estimatives de 14.5 millions de dollars, en dollars courants. Cette étape prévoit la construction d'une ligne partant de la subdivision Willingdon au point milliaire 144.2, empruntant un tournant de six degrés et continuant en direction nord sur une distance approximative de deux milles et demi. À cet endroit, la ligne continuerait vers l'ouest jusqu'au point milliaire 6.0. Au point milliaire 6.0, la ligne serait séparée par un triangle de virage et, lors de l'étape I, continuerait en direction sud sur une courte distance, traversant une petite parcelle de terrain appartenant à la Somadko Development jusqu'à une propriété de la Shell Canada Limitée (ci-après "Shell Canada"). À l'extrémité sud de la propriété de Shell Canada se trouve un terrain de la Diamond Shamrock Alberta Gas Limited (ci-après la "D.S.A.G."). Cette propriété est présentement desservie par des voies mises en service par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (ci-après "CN"), qui proviennent de la subdivision Vegreville du CN au sud de la propriété. Le dernier tronçon de la ligne serait aligné avec des branchements qui son présentement installés sur la voie CN à l'extrémité nord de la propriété de la D.S.A.G.

La deuxième étape du projet, dont le parachèvement est prévu pour 1983, comporte la construction de rampes dans la subdivision Willingdon. Ce programme entraînera le remplacement des rails actuels de 80 à 85 livres par des rails de 100 livres ainsi que la construction de rampes pour quatre chevalets. On prévoit aussi pour 1982 un programme concernant les traverses. Ce programme entraînera des dépenses estimatives de quelque 1.3 millions de dollars en dollars de 1982.

1. The Application

On January 25, 1982, CP Rail applied to the Commission pursuant to sections 121 to 125 inclusive, 193, 196, 209, and all other relevant provisions of the *Railway Act*, for authorization to construct a branch line approximately 11.4 miles in length westerly from mileage 144.2 of C.P.'s Willingdon Subdivision (Elk Island), Alberta North Division, Pacific Region, at or near Fort Saskatchewan, Alberta.

The applicant claimed that the entire project would be completed in three phases. The first phase would take approximately six months to complete and would cost an estimated $14.5 million, in current dollars. This phase entailed the construction of a line coming off the Willingdon Subdivision at mileage 144.2, traversing a six degree curve and proceeding directly north for approximately two and one-half miles. At this point, the line would turn west and continue to mile 6.0. At mile 6.0 the line would be separated with a wye connection and, in Phase I would proceed directly south for a short distance, traversing a small section of land owned by Shell Canada Limited (hereinafter "Shell Canada"). At the south end of the Shell Canada property, is property owned by Diamond Shamrock Alberta Gas Limited (hereinafter "D.S.A.G."). This property is presently served by tracks operated by Canadian National Railways (hereinafter "CN") which come up from CN's Vegreville Subdivision south of the property. The alignment of the last portion of the line would line up with turnouts which are presently installed on the CN track at the north end of the D.S.A.G. property.

The second phase of the project, which is expected to be completed in 1983, consists of an upgrading program on the Willingdon Subdivision. The program will entail replacing the present 80 and 85 pound rail with 100 pound rail and upgrading four trestles. There is also a tie program proposed to take place in 1982. This program is estimated to cost about $1.3 million in 1982 dollars.

La mise en oeuvre de l'étape III du projet, soit le prolongement de la ligne proposée à partir du triangle de virage au point milliaire 6.0, n'est pas prévue avant plusieurs années. La ligne continuerait vers l'ouest et, à peu près au point milliaire 7.0, tournerait en direction sud-ouest en suivant le plus possible les lignes de l'embranchement et les routes du comté. Entre les points milliaires 8.0 et 9.0 la ligne passerait sur des terrains privés. Au point milliaire 10.0, elle tournerait encore vers l'ouest sur ou le long des terrains de la Novacorp Development Company Limited (ci-après "Novacorp") et se terminerait au point milliaire 11.4 le long d'une propriété de la Dome Corporation (ci-après appelée "Dome"). Les coûts de cette étape du projet sont évalués à 3.9 millions de dollars, ce qui amène les coûts totaux de la ligne dans son ensemble à 19.7 millions de dollars en dollars de 1982.

Phase III of the project would be the extension of the proposed line from the wye at mile 6 but is not envisaged to commence for several years. The line would continue westward and at approximately mile 7.0 turn in a south westerly direction, following the section lines and county roads as close as possible. Between mileage 8 and 9 the line would run across privately owned land. At approximately mile 10, it would curve again and head west, through, or alongside, property owned by Novacorp Development Company Limited (hereinafter "Novacorp") and terminate at mileage 11.4 along side property owned by Dome Corporation (hereinafter "Dome"). This phase of the project was estimated to cost $3.9 million, placing the total cost of the entire line at $19.7 million in 1982 dollars.

2. Exposé de la requérante

Avant de présenter des preuves à l'appui de la demande, l'avocat-conseil de CP Rail a signalé les points dont la Commission doit être convaincue afin d'approuver la demande. Ces points figurent au paragraphe (1) de l'article 123 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui se lit comme suit:

> Si la Commission constate que l'embranchement est nécessaire, dans l'intérêt public ou pour aider au développement du commerce, et si elle agrée le tracé de cet embranchement, des déclivités et des courbes, indiqués sur les plan, profil et livre de renvoi, elle peut autoriser par écrit la construction de l'embranchement en conformité de ces plan, profil et livre de renvoi, ou d'après les changements qu'elle juge à propos d'ordonner dans le tracé, les déclivités et les courbes.

CP Rail a présenté des preuves en quatre parties à l'appui des divers points. Les points saillants des preuves sont résumés ci-après.

2.1 Tracé et construction de la ligne

Les témoins présentés par CP Rail à propos des aspects techniques de la construction de la ligne comprenaient M. D. Dow, ingénieur régional adjoint pour les projets spéciaux, M. D. Piovesan, superviseur de projet et M. L. Fortin, chef de la Division du Nord de l'Alberta de CP Rail. M. Dow a expliqué que la compagnie avait effectué

2. The Applicant's Case

As a prelude to presenting supporting evidence for the application, Counsel for CP Rail pointed to the elements about which the Commission must be satisfied in order to approve the application. These elements are contained in subsection(1) of section 123 of the *Railway Act*, which reads as follows:

> The Commission, if satisfied that the branch line is necessary in the public interest, or for the purpose of giving increased facilities to business, and if satisfied with the location of such branch line, and the grades and curves as shown on such plan, profile and book of reference, may in writing, authorize the construction of the branch line in accordance with such plan, profile and book of reference, or subject to such changes in location, grades and curves as the Commission may direct.

CP Rail presented evidence in four parts to support the various elements. The following summarizes the salient features of the evidence.

2.1 Location and Construction of the Line

CP Rail's witnesses concerned with technical aspects of construction of the line included Mr. D. Dow, Deputy Regional Engineer for Special Projects, Mr. D. Piovesan, Project Supervisor; and Mr. L. Fortin, Superintendent of CP Rail's Alberta North Division. Mr. Dow explained that extensive feasibility studies had been performed

des études de faisabilité détaillées avant de choisir le tracé spécifique qui permettrait à CP Rail de desservir les installations de Shell Canada et de la D.S.A.G. CP Rail a soutenu que sa proposition actuelle était l'une des plus désirables parce qu'elle dérangeait moins les propriétaires locaux et qu'elle prévoyait une déclivité et un alignement permettant de répondre de façon satisfaisante aux exigences du trafic offert. La déclivité maximale de la ligne varie entre .38 et 1.0 pour cent sur le tronçon principal et seul le premier mille et demi au nord du raccourci de Elk Island atteint la déclivité maximale de 1.1 pour cent.

Tout le long du tracé, la ligne traverse 13 pipelines variant en diamètre de 3/4 à 16 pouces et en pression de fonctionnement de 80 à 1 250 livres par pouce carré. La requérante fournirait les plans nécessaires indiquant la façon de protéger les pipelines conformément aux normes appropriées et, si les compagnies de pipeline devraient effectuer les travaux, les frais seraient à la charge de la requérante.

En outre, la ligne traverserait treize routes de comté. Des entreprises préliminaires avec le comté de Strathcona, où se trouvent tous les passages à niveau, ont entraîné un accord mutuel selon lequel CP Rail jouerait un rôle subalterne pour tous ces passages et serait responsable des frais d'installation et d'entretien. Il en va de même pour les trois passages au triangle de virage près du point milliaire 6.0. On s'est toutefois entendu sur le fait qu'à cet endroit, on aurait besoin de dispositifs protecteurs automatiques. On a suggéré que les autres passages ne nécessiteraient que des écriteaux de passage réfléchissants conventionnels. Toutefois, ces propositions seraient encore assujetties à l'évaluation et à la décision de la Commission.

Un autre problème à résoudre était la modification de plusieurs croisements de lignes hydroélectriques le long du tracé. On a mentionné qu'on pourrait surélever certains de ces croisements afin de respecter les exigences de l'Association canadienne des normes et de la C.C.T. Là encore, la requérante supporterait les coûts de ces modifications.

En réponse à l'avocat-conseil du CN, le témoin a convenu qu'à l'heure actuelle, CP Rail ne détient aucune option sur le terrain requis pour

by the company prior to selecting the specific route which would enable CP Rail to serve the Shell Canada and D.S.A.G. facilities. CP Rail contended that its current proposal was one of the most desirable alignments from the standpoint of least disturbance to the local landowners and also provided a grade and alignment which would permit satisfactory operation for the traffic offered. The maximum grade of the line was adduced to vary between .38 percent to 1.0 percent over the major portion with only the first one and one-half miles north of the Elk Island cutoff reaching the maximum grade encountered of 1.1 percent

Along the entire route, the line was stated to cross 13 pipelines which vary in size from three-quarter inches to 16 inches and have a range of operating pressure between 80 and 1,250 pounds per square inch. The applicant would be providing the necessary plans showing how the pipelines would be protected in accordance with appropriate standards and while the work would be done by the pipeline companies, the costs would be borne by the applicant

Additionally, the line would cross thirteen county roads. Preliminary talks with the County of Strathcona, in which all the road crossings lie, had resulted in mutual agreement that CP Rail would be junior at all of these crossings and be responsible for installation and future maintenance costs. This also held true for the three crossings at the wye near mile 6.0. However, it had been agreed that, at that point, automatic protective devices would be required. It was suggested that the remaining crossings would require only standard reflectorized crossings signs. However, these proposals would still be subject to evaluation and decision by the Commission.

Another problem to be overcome was the modification of several hydro line crossings along the route. It was stated that some of these may have to be raised to comply with the requirements of the Canadian Standards Association and the C.T.C. Costs of such modifications would also be the responsibility of the applicant.

Under cross-examination by counsel for CN, the witness agreed that, at the present time, CP Rail does not hold any options on the land re-

l'emprise de la ligne. Selon M. Dow, CP Rail a l'intention de négocier avec les différents propriétaires ou de conclure des accords avec eux. L'avocat de la Commission a demandé aux témoins si la proposition d'un des propriétaires, M. Naundorf, dont le terrain serait coupé par la ligne, avait été considérée comme un autre tracé possible. M. Naundorf avait proposé qu'on construise la ligne le long de l'extrême limite est de son terrain. Selon M. Piovesan, CP Rail a examiné cette proposition mais a conclu que ce tracé nécessiterait l'acquisition d'une surface trois fois plus grande en raison de la courbe requise à l'extrémité sud du terrain. Toutefois, en contre-interrogation, le témoin a déclaré que la courbe à l'extrémité sud de la voie avant que celle-ci ne tourne vers l'ouest serait de six degrés quelle que soit la proposition adoptée.

On a aussi discuté des voies d'évitement de CP Rail à l'endroit où la ligne proposée quitte la subdivision Willingdon. L'avocat de la Commission a signalé à M. Dow qu'afin d'acheminer les wagons en direction ou en provenance de l'embranchement vers ces voies d'évitement, il faudrait passer par-dessus l'autoroute 15 qui, à cet endroit, comporte un passage à niveau avec feux clignotants et sonnerie. En outre, on a établi que la limite de vitesse à cet endroit sur l'autoroute est de 100 km/heure. Ce facteur pourrait présenter des dangers.

M. Dow était d'avis qu'au début, cette voie d'évitement ne desservirait qu'un seul train par jour. Il ne pouvait toutefois pas prévoir ce que serait le trafic dans trois ou quatre ans. Durant son plaidoyer final, l'avocat de la requérante a déclaré que, d'après la compagnie, il est peu probable que ce problème se présente au cours des prochaines années. En outre, il a souligné que la Commission avait le pouvoir, en vertu de l'article 198 de la *Loi sur les chemins de fer*, d'apporter une solution si un problème se présentait.

2.2 Conséquences sur l'environnement

L'avocat du CP Rail a présenté la pièce justification CP-15, soit un rapport préparé par la Norecol Environmental Consultants Ltd. et intitulé "Preliminary Environmental Overview of CP Rail Extension for Northeast Industrial Section, County of Strathcona, Alberta". Afin de

quired for the right-of-way of the line. Mr. Dow stated it was the intention to negotiate with the individual landowners or conclude agreements with them. Counsel for the Commission questioned the witnesses as to whether the proposal of one of the landowners, Mr. Naundorf, whose property would be severed by the line, had been considered as a feasible alternate route. This proposal had entailed running the line along the extreme easterly boundary of his property. Mr. Piovesan stated that it had been considered, but that this alignment would require three times the land acquisition because of the curve required at the south end of the track prior to it turning westward would be six degrees by either the current proposal or the alignment proposed by Mr. Naundorf.

There was also some discussion with respect to the CP Rail sidings at the point where the proposed line leaves the Willingdon Subdivision. It was pointed out to Mr. Dow by Commission counsel that operations of putting outbound or inbound cars for the branch line on to these sidings would entail backing over one of the major highways, No. 15, which at that point on the subdivision has a level crossing with flashing lights and bell. Moreover, it was established that the speed limit on that highway at that point is 100 km/hour. This may be a potential hazard.

Mr. Dow was of the opinion that, initially, any movement into that siding would be minimal with only one train per day over the proposed line. However, he could not estimate what the situation would be in three or four years. Counsel for the applicant did state in his final argument that it "... does not appear in the Company's view to be a problem that is likely to arise for a number of years to come." Additionally, he did point out that the Commission has powers under section 198 of the *Railway Act* to initiate a solution should a problem be identified.

2.2 Environmental Considerations

Counsel for CP Rail tendered Exhibit CP-15 which consisted of a report prepared by Norecol Environmental Consultants Ltd. entitled "Preliminary Environmental Overview of CP Rail Extension for Northeast Industrial section, County of Strathcona, Alberta." To speak to this

parler de cette étude, l'avocat de CP Rail a appelé à titre d'expert M. R. Hawes, un des directeurs de la société d'experts-conseils et l'auteur du rapport.

Selon M. Hawes, en général, le rapport concluait que le projet n'exercerait pas une influence importante sur les ressources environnementales locales et que les incidences produites seraient de courte durée et mineures par rapport au développement industriel global de la région. Plus précisément, M. Hawes a suggéré que certains travaux de construction pourraient causer des effets mineurs qui seraient atténués par des mesures de contrôle de l'eau et de la poussière. En effet, d'autres témoins de CP Rail avaient mentionné que la quantité d'eau requise durant la construction de l'emprise pour tasser le sol minimiserait les problèmes de poussière. Toujours selon M. Hawes, le rapport mentionnait que le transport ferroviaire de matières pétrochimiques présentait un risque additionnel. Cette question avait été évoquée par M. Dow qui avait mentionné la proposition du CP Rail d'établir au Canada 12 équipes d'urgence chargées de s'occuper des déversements de produits chimiques et de marchandises dangereuses, une équipe devant être formée avant le mois d'août 1982 et les autres avant le milieu de l'année 1983. On a ajouté qu'une de ces "équipes parachimiques" serait probablement basée à Calgary en Alberta; depuis, le public a été informé de cette décision.

Le seul cours d'eau susceptible d'être pollué serait le ruisseau Astotin. M. Hawes a indiqué que le ruisseau n'abritait pas de poissons et qu'il était sec durant certaines périodes de l'année. On avait déjà mentionné la possibilité de problèmes causés par des castors construisant un barrage à cet endroit; on n'a toutefois pas prouvé la présence de castors dans la région. La requérante a proposé de creuser un canal de soixante pouces de diamètre au ruisseau Astotin afin de prévenir les problèmes reliés aux poissons ou aux castors. De plus, pour ce qui est des activités des castors, la requérante était d'avis que son système d'inspections obligatoires biannuelles, les observations quotidiennes de son équipage et les inspections périodiques des préposés à l'entretien assureraient une protection adéquate à cet égard en cas de problème.

study, Counsel for CP Rail produced as an expert witness, Dr. R. Hawes, one of the principals of the consulting firm and the person who prepared the report.

Dr. Hawes submitted that, in general terms, the report concluded that the project would not have a significant impact on local environmental resources and that any impact generally would be of a short term nature and not significant when compared with the overall industrial development of the area. In more specific terms, Dr. Hawes suggested there could be some minor effects due to some construction activities which would be mitigated by the use of water and dust control measures. This had been alluded to by previous CP Rail witnesses who stated that the amount of water needed during construction of the right-of-way for compaction of the soil would keep dust problems to a minimum. Additionally, Dr. Hawes mentioned that the report had identified an additional risk from the rail traffic itself in that petrochemical materials were being transported. This aspect has also been addressed previously by Mr. Dow who mentioned CP Rail's proposal to set up 12 emergency response teams in Canada to deal primarily with spills of chemicals and dangerous commodities, one team to be in place by August 1982 and the balance by mid- 1983. It was adduced that a likely location for one of these "Parachemic Teams" would be at Calgary, Alberta, and this has since been publicly announced.

The only body of water that could be potentially affected would be Astotin Creek. Dr. Hawes stated that there was no significant fish population that they were aware of in the creek and that it was, in fact, dry for portions of the year. It had been previously mentioned that there may be a possible problem with beavers damming the creek at this point. However, no evidence was put forward that beavers had ever been in the area. The applicant has proposed a sixty inch diameter culvert to be used at Astotin Creek which it felt would alleviate any fish or beaver problems. Moreover, with respect to beaver activity, it was the applicant's view that the railway's system of mandatory inspections twice a year, its daily train crew observations and periodic inspections by maintenance crews would provide adequate protection in this respect if a problem should arise.

L'étude identifiait un site archéologique connu situé sur la terrasse au-dessus de la rivière Saskatchewan-Nord, qui serait directement touché par la ligne de chemin de fer. Les preuves présentées par la requérante indiquaient qu'elle avait communiqué avec les organismes responsables des lieux du patrimoine et qu'on modifierait la ligne proposée au besoin.

2.3 Trafic et commercialisation

L'avocat de CP Rail a appelé comme témoins M. L. Allen, directeur régional de la commercialisation, et M. D. Chapman, directeur de l'établissement des prix, tous deux rattachés à la région du Pacifique de CP Rail. M. Allen a expliqué dans les termes suivants pourquoi CP Rail s'intéresse à la région concernée ainsi que les raisons de la demande actuelle:

> [traduction] Nous étudions cette région depuis 1971 ... Cette région est extrêmement importante pour CP Rail en raison des politiques du gouvernement de l'Alberta. Cette politique les force à entreprendre de nouveaux projets pétrochimiques et à rechercher des terrains propices donnant accès à l'eau et aux ressources requises pour fabriquer leur produit.
>
> Ces politiques, en raison de l'emplacement de l'eau, des pipelines, etc., éloignent de plus en plus les nouveaux projets du Canadien Pacifique; nous craignons donc de voir diminuer de façon importante notre part du trafic de produits pétrochimiques et de ne pouvoir contribuer aux projets futurs à moins de trouver une façon de servir ces nouveaux marchés.

M. Allen a identifié les manufactures d'importance pour CP Rail dans la région concernée, c'est-à-dire le comté de Strathcona. Voici un tableau des utilisateurs potentiels des services de CP Rail:

The study had identified one known archealogical site located on the terrace above the North Saskatchewan River which would be directly affected by the railway line. Evidence presented by the applicant indicated that it had contacted the agencies responsible for heritage sites - and, should it be necessary, adjustments would be made to the proposed line.

2.3 Traffic and Marketing

Counsel for CP Rail presented Mr. L. Allen, Regional Marketing Manager and Mr. D. Chapman, Manager of Pricing, both attached to CP Rail's Pacific Region. Mr. Allen traced CP Rail's reasons for its interest in the area in question and for this current applications with the following remarks:

> We have been looking at this area since 1971... The area is extremely important to CP Rail because of Alberta Government policies. This policy results in the need for new petrochemical developments to look for green field sites, access to water and access to resources that they need to produce their product.
>
> Those policies, because of the location of the water, and because of the location of the pipelines, et cetera, are placing new developments further and further away from Canadian Pacific, so we of course are becoming concerned that our share of the petrochemical traffic would diminish substantially and we couldn't share in future developments unless we could find some way to serve these new markets.

Mr. Allen identified the manufacturing plants which were of importance to CP Rail in the area concerned with its application - the expansion in the County of Strathcona. Potential customers for CP Rail services were as follows:

Propriétaire	Type de projet	État actuel	Date approximative de mise en oeuvre
D.S.A.G.	C.P.V.*	Operationnel	
Raffinerie Shell		En construction	1984
Monomère de styrolène		En construction	1984
Oléfines		Prevu	1986
D.S.A.G.	Methanol	Prevu	Inconnue

* Chlorure de polyvinyle

L'avocat du C.P. a interrogé M. Allen sur les plans de CP Rail relatifs au projet tendant à obtenir un accès à d'autres industries, notamment Dow Chemicals et Sherrett Gordon. M. Allen a répondu que ces deux industries se trouvaient dans les limites de Fort Saskatchewan et qu'il était physiquement impossible de prolonger la ligne pour avoir accès aux usines de Dow et de Sherrett étant donné les exigences en matière de ceintures de verdure et les restrictions actuelles. L'avocat de CP Rail a réitéré cette intention lors de son plaidoyer final lorsqu'il a dit:

> [traduction] J'avoue être déçu qu'aucun témoin du CN, y compris le vice-président de la région, ne se soit rendu compte que notre plan ne s'étend pas aux propriétés de Dow, de Sherrett Gordon, de Johns Manville et autres à Fort Saskatchewan.
>
> Nous ne sommes pas en train d'envahir le territoire du CN. Nous ne désirons pas engager de petites dépenses dans une région développée à grands frais par le CN.

Ayant identifié les clients, M. Allen a présenté la pièce justificative CP-6 intitulée "Rail Markets". Cette pièce est reproduite ci-dessous et on y a ajouté des informations présentées plus tard au cours de l'audience.

Owner	Type of Project	Current Status	Estimated Start-Up Date
D.S.A.G.	P.V.C.*	Operational	-
Shell Refinery		Under construction	1984
Styrene Monomer		Under construction	1984
Olefins		Planned	1986
D.S.A.G.	Methanol	Planned	Not known

* Poly Vinyl Chloride

C.P. Counsel questioned Mr. Allen with respect to any plans CP Rail had in relation to this proposed project to get access to other industries particularly Dow Chemicals and Sherritt Gordon. Mr. Allen responded that those two industries were within the town limits of Fort Saskatchewan and that physically the line could not be extended to gain access to Dow and Sherritt given the requirements for green belts and the plant restrictions at the present. Counsel for CP Rail reiterated this intention in his final argument when he said:

> I confess I find it difficult that none of the CN witnesses, including the Vice President of the Region, was able to look at our plan and see that it does not extend to the Dow, Sherritt Gordon, Johns Manville and other areas in Fort Saskatchewan.
>
> We are not invading CN's territory at all. We are not for a small expenditure going into an area developed at great expense by CN.

Having identified the customers, Mr. Allen produced Exhibit CP-6 entitled "Rail Markets". This is reproduced below and has been modified with some added information that was presented later on in the hearing.

[traduction] Marchés ferroviaires

	(1) Volume annuel	(2) Wagons/ année requis	(3) Volume disponible à CP Rail
	(tonnes courtes)	(nombre)	(tonnes courtes)
CPV	85 000	895	85 000
Raffinerie	145 000	1 278	115 000
Styrolène	330 000	1 941	165 000
Oléfines	225 000	1 507	113 000
Méthanol	835 000	5 412	460 000
	1 620 000		938 000

Source: Pièce CP-6 de CP Rail et transcription

La colonne 1 indique le volume des produits offerts par les diverses usines pour transport ferroviaire (un total de 1 620 000 tonnes courtes), et la colonne 2 est le nombre approximatif de wagons par année requis pour acheminer ces produits vers les divers marchés. À partir des volumes annuels, CP Rail a évalué le nombre de tonnes à transporter pour lesquelles il peut faire concurrence au CN. Ce chiffre paraît à la colonne 3. La différence entre la colonne 1 et la colonne 3 est donc le nombre de tonnes qui reviendraient exclusivement au CN. Dans le cas des marchés du styrolène, des oléfines et du méthanol, on suppose que cette différence est composée de produits exportés par le port de Prince Rupert, qui est desservi uniquement par le CN. D'un autre côté, comme l'affirme M. Allen:

> [traduction] Néanmoins, nous envisageons encore la possibilité d'assurer le trafic via un port américain ou via Vancouver.

À cet égard, un témoin de Shell Canada a mentionné la possibilité d'utiliser le port de Tacoma dans l'État de Washington. M. Allen a admis que Vancouver et les ports américains étaient concurrentiels eu égard au CN et à CP Rail. Toutefois, l'estimation prudente d'un trafic total de 938 000 tonnes indiqué dans la colonne 3 représentait l'ensemble du trafic interne canadien (y compris celui destiné aux États-Unis) pour lequel CP Rail estime pouvoir entrer en concurrence réelle.

M. Chapman a fait quelques remarques à propos de la pièce CP-12, une carte des États-Unis hachurée sur une bonne partie de la moitié ouest. Selon le témoin, la pièce compare le nom-

Rail Markets

	(1) Annual Rail Volume	(2) Cars/ Year Required	(3) Volume Available to CP Rail
	(short tons)	(No.)	(Short tons)
PVC	85,000	895	85,000
Refinery	145,000	1278	115,000
Styrene	330,000	1941	165,000
Olefins	225,000	1507	113,000
Methanol	835,000	5412	460,000
	1,620,000		938,000

Source: CP Rail Exhibit CP-6, and Transcript

Column 1 shows the volume of products available from the various plants for shipment via rail (a total of 1,620,000 short tons), and Column 2 is the approximate number of rail cars per year required to move these products to the various markets. From the annual volumes, CP Rail has estimated the volume of tonnage for which it can compete with CN for movement. This is depicted in Column 3. The difference between Column 1 and Column 3 therefore is the amount of tonnage which would be captive to C.N. In the case of the styrene, olefin and methanol markets, this difference was assumed to be products which would be exported offshore through the Port of Prince Rupert which is served by CN only. On the other hand, as stated by Mr. Allen.

> That doesn't mean we don't think there is still a possibility of us serving the traffic via U.S. Port or Vancouver.

In this respect the port of Tacoma, Washington was mentioned by a witness for Shell Canada as a possibility. It was agreed by Mr. Allen that Vancouver and the U.S. ports would be competitive to both CN and CP Rail. However, in its conservative estimate the total market of 938,000 tons shown in Column 3 was the total domestic market (including that destined to United States points) which CP Rail felt they could realistically compete for.

Mr. Chapman addressed some remarks to Exhibit CP-12 which was a map of the United States with a shaded area in a significant portion of the western half. It was explained by the

bre de milles à partir de la gare de triage Scotford du CN et de ses meilleurs raccordements jusqu'à cette surface hachurée des États-Unis avec le trajet à parcourir à partir de l'usine de Shell, sur la nouvelle ligne et par les passages des États-Unis jusqu'aux mêmes destinations. La partie hachurée de la carte comprenait, avec quelques exceptions, les destinations où l'acheminement par CP Rail comporterait 120 milles de moins que par le CN. Sur le marché total de la région de Scotford, la requérante avait estimé que 13 pour cent ou 215 000 tonnes courtes seraient destinées à la zone hachurée de la carte des États-Unis.

Durant le contre-interrogatoire de ces témoins, l'avocat du CN a établi que, dans le processus d'établissement des tarifs, la route la plus courte n'est pas toujours employée. Il y a beaucoup d'autres facteurs dont il faut tenir compte, dont la concurrence, la préférence du client et la route la plus avantageuse jusqu'au chemin de fer de départ. L'avocat de la Commission a mentionné, et M. Chapman a convenu, que pour ce qui est de la concurrence, la question des distances n'avait pas de rapport direct avec les tarifs imposés. Néanmoins, ces témoins et ceux qui ont comparu plus tard pour le compte de Shell ont souligné que les distances plus courtes réduisaient généralement le temps de rotation des wagons. Vu que les expéditeurs possèdent un nombre important des wagons dans lesquels les produits sont expédiés, une réduction du temps de rotation entraîne des économies appréciables pour les expéditeurs. Par conséquent, aux dires de M. Allen, même si le chemin de fer essaie d'influencer le choix d'itinéraires du client de façon à tirer les meilleurs profits possibles, c'est l'expéditeur qui décide du trajet à suivre dans tous les cas.

M. Allen a parlé de ses perceptions quant aux avantages que la ligne proposée apporterait aux personnes, aux communautés et aux parties intéressées autres que les chemins de fer et leurs clients. Dans ses propres mots:

> [traduction] La ligne proposée par CP toucherait une vaste région non desservie jusqu'à maintenant. Le chemin de fer augmenterait la valeur des terrains que nous nous efforcerions de mettre en valeur.

witness that the exhibit basically compared the miles from CN's Scotford yard and its best connections to get to this shaded area of the United States with the miles CP Rail would have to transport the goods from the Shell plant, over its new line and through its U.S. gateways to the same destinations. The shaded area of the map included, with some exceptions, the destinations where routing by CP Rail would entail at least 120 miles less than a routing by CN. Of the total annual market from the Scotford area, the applicant had estimated that 13 per cent or 215,000 short tons would be destined for the shaded area of the U.S. shown in the exhibit.

During cross examination of these witnesses, Counsel for CN established that in the rate making process, the shortest route is not necessarily the one that is invariably used. There are many other considerations including competition, customer preference and the most advantageous route to the originating railroad. It was also alluded to by Counsel for the Commission and agreed to by Mr. Chapman that where there was market or modal competition the question as to which railway had a shorter route really had no direct relationship to the rate. However, these witnesses and those who appeared later for Shell stressed the fact that the shorter distances generally resulted in shorter turnaround time for the cars. Since a significant number of cars in which the products are shipped are owned by the shippers, any reduction in turnaround time results in substantial savings to the shippers. Therefore, as Mr. Allen stated, although the railway would try to influence the customer as to routes so that greatest revenue would accrue to the originating railway, it is the shipper's commodity and he would decide the route in every case.

Mr. Allen spoke of his perceptions as to the benefits to persons or communities and interests other than the railways and the customers it would serve which the proposed line would bring. In his words:

> CP's proposed line would affect a new vast land area which has been not presently served now and with the -- with rail service, the railway would firstly increase the land values in the area and secondly we would use our own marketing efforts to try and develop that land.

En discutant de cela avec les représentants du comté, nous leur avons proposé de mettre sur pied une campagne de publicité nationale et internationale afin d'inviter les clients à venir s'installer dans la région parce que cela favoriserait non seulement le comté mais aussi le chemin de fer.

Le chemin de fer aidera à vendre les terrains, vu qu'il permettra de faire venir les matériaux de construction, en plus d'acheminer les marchandises dans les deux sens.

Par conséquent, nous pourrions encourager la mise en valeur de ces terres, augmenter les taxes tirées des nouveaux projets et créer des emplois dans le pays.

In discussing this with the County already, we've proposed to them that we would put together a national and international advertising campaign to try and entice customers to locate in this area because it would not only be in the County's interest, but in the railway's interest as well.

With the railway already there, it will aid in marketing the land, because the rail's in place to move inbound construction materials as well as eventually the inbound and outbound goods.

So, we would be fostering the development of that land and increasing taxes from the new developments and adding to the jobs in the country.

2.4 Aperçu d'ensemble de la politique de CP Rail

Selon M. J.D. Bromley, vice-président de CP Rail pour la région du Pacifique, la compagnie a pour politique de desservir la région et d'entreprendre des projets susceptibles de profiter au grand public.

M. Bromley a souligné que l'Alberta avait la chance de posséder des charges d'alimentation permettant d'établir des usines pétrochimiques viables et concurrentielles sur les marchés mondiaux. D'après lui, le principal problème est qu'en Alberta, ces usines sont situées à l'intérieur des terres et que par conséquent un moyen de stransport économique est extrêmement important étant donné qu'il doit permettre aux usines de demander un prix raisonnable et concurrentiel pour les charges d'alimentation. M. Bromley a déclaré que le prix, quoiqu'important, ne constitue pas la principale priorité du client. La fiabilité et la continuité du service constituent les facteurs primordiaux.

M. Bromley a mentionné que CP Rail voulait avoir accès à la région de Fort Saskatchewan. CP a tenté de négocier des droits de passage communs avec le CN selon lesquels cette compagnie donnerait à CP Rail des droits de passage sur la ligne du CN depuis Edmonton jusqu'à Fort Saskatchewan et, en retour, le CP donnerait au CN des droits de passage sur la ligne de CP à partir de Calgary jusqu'à l'usine pétrochimique de Carsland. Ces négociations ont échoué, tout comme une autre proposition du CP qui aurait évité au CN de passer par Fort Saskatchewan en échange de l'accès accordé au CP.

2.4 CP Rail Policy Overview

Mr. J.D. Bromley, Vice President of CP Rail for the Pacific Region presented us with the company's policy regarding its desire to serve the area and the general public benefit of the project as perceived by the company.

Mr. Bromley pointed to the fact the Alberta is blessed with having the feedstock to permit the establishment of world class petrochemical plants which could not be viable and competitive on world markets. The major problem, he suggested, is that in Alberta these plants are landlocked and therefore economic transportation is extremely important in enabling the plants to retain the competitive advantage of a reasonable feedstock price. Mr. Bromley stated that the price, while important, is not the main priority to the customer. Reliability and service characteristics which ensure no disruptions in service are number one.

Mr. Bromley spoke of CP Rail's earlier interest in gaining access to the Fort Saskatchewan area. C.P. attempted to negotiate joint running rights with CN whereby that company would give CP Rail running rights on CN's line from Edmonton to Fort Saskatchewan and CP, in turn, would give CN running rights on CP's line out of Calgary to Carsland to serve the petrochemical plant there. These negotiations were unsuccessful as was another proposal by CP which would have relieved CN from the running through the middle of Fort Saskatchewan in return for CP's access.

Le tribunal a demandé à M. Bromley s'il croyait que la ligne serait viable, vu le trafic limité disponible à l'heure actuelle. Selon M. Bromley, malgré les risques existants, la compagnie devrait tirer des profits dans un avenir prévisible. On a aussi demandé à M. Bromley quelles seraient les dates de mise en oeuvre et de parachèvement du projet au cas où la demande serait acceptée. M. Bromley a répondu ainsi:

> [traduction] M. Le commissaire, si notre demande était acceptée, nous serions prêts à commencer immédiatement, c'est-à-dire que nous serions prêts à lancer un appel d'offres ...Je les ai entendu dire que cela prendrait six mois et je m'efforcerais d'accélérer le processus.

M. Bromley expliqua ensuite que les six mois s'appliquaient seulement à la phase I du projet. La deuxième étape serait achevée en 1983; quant à la troisième étape, sa date de parachèvement dépend du calendrier de construction de l'usine de méthanol sur la propriété de la compagnie Dome.

3. Interventions favorables

Cinq intervenants ont comparu devant nous lors de l'audience afin d'appuyer la demande de CP Rail: le comté de Strathcona, Diamond Shamrock Alberta Gas Limited, la province de l'Alberta, Shell Canada et Northcorp Development Corporation. Dome Petroleum qui avait été inscrit comme un intervenant favourable n'a pas comparu.

3.1 Le comté de Strathcona

M. R. Horley, conseiller adjoint du comté de Strathcona, M. E. Haas du comté de Strathcona et M. P. Steinhubl, ingénieur du comté, ont comparu à titre de témoins. Avant de présenter un énoncé de politiques pour le comté, M. Horley a raconté au jury les événements qui ont mené au zonage des 10 000 acres formant la zone industrielle de Scotford. M. Horley a expliqué qu'on avait choisi cet endroit parce qu'il était près:

1) des installations de transport

During questioning from the Bench, Mr. Bromley was asked if he felt, with the limited traffic which was available immediately, that the line would be a viable one. Mr. Bromley, although considering that there was a risk involved, was of the view that there was an economic return which would accrue to the company within the foreseeable future. He was also asked what the starting and completion dates of the project would be in the event that the decision on this application was positive. To this Mr. Bromley answered:

> Mr. Commissioner, we would be prepared to start immediately we get a favourable decision, and when I say start, that means we would be prepared to call tenders... I heard them say that we would take six months and I would be pushing that we would do it faster than that.

Mr. Bromley went on to explain that the six months referred only to Phase I of the project. The second phase would be done in 1983 and the completion of the third phase would depend on the timing of the construction of the methanol plant on the Dome property.

3. Supporting Interventions

Five intervenors appeared before us at the hearing to support the application by CP Rail: The County of Strathcona, Diamond Shamrock Alberta Gas Limited, The Province of Alberta, Shell Canada and Northcorp Development Corporation Dome Petroleum was a supporting intervenor of record, but did not appear

3.1 The County of Strathcona

Mr. R. Horley, Deputy Reeve of the County of Strathcona, Mr. E. Haas of the County of Strathcona and Mr. P. Steinhubl, County Engineer appeared as witnesses. Prior to giving a policy statement for the County, Mr. Horley led the panel through the events which led to the zoning of the 10,000 industrial acreage which is known as the Scotford industrial area. Mr. Horley explained that the site was chosen because of positive locational factors in that it was close to:

1) transportation facilities

2) des lignes de transmission de l'énergie électrique
3) d'un réseau existant de pipelines d'alimentation et de distribution
4) d'une vaste source assurée d'eau à usage industriel
5) d'une main-d'oeuvre importante et stable.

Suite à l'annexation, par la ville d'Edmonton, d'une grande partie de la zone industrielle du comté, l'assiette de l'impôt industriel du comté connu une contraction substantielle et M. Horley a déclaré que:

> [traduction] Le comté s'efforce encore une fois d'attirer et d'encourager l'expansion industrielle. À cette fin, j'estime que le comté doit aussi attirer, encourager et aider à obtenir des services ferroviaires additionnels, concurrentiels et complémentaires, afin de desservir la zone industrielle.

Il a ajouté que la proposition du CP, si elle est approuvée, contribuera beaucoup à préparer la région de Scotford en vue d'une expansion industrielle rapide. Les industries qui s'implanteront après la construction de la ligne renforceront l'économie du Canada, de l'Alberta, de la région d'Edmonton, de la ville de Fort Saskatchewan et du comté de Strathcona.

L'avocat du comté a mentionné que CP Rail s'était montré très coopératif dans toutes ses négociations avec le comté pour ce qui est des passages à niveau et des problèmes présents et éventuels. En fait, l'avocat a tenu les propos suivants:

> [traduction] Toutes les négociations avec tous les employés du CP, du vice-président au conseiller juridique en passant par les techniciens, nous ont convaincus que le comté et le CP négocieront de bonne foi et atteindront une solution satisfaisante pour toutes les parties concernées.

L'avocat a déclaré que, pour ces raisons, le comté appuie la demande de CP Rail et il nous a demandé d'approuver celle-ci le plus rapidement possible.

L'avocat du CN a signalé à M. Haas, et ce dernier en a convenu, que le CN avait un vaste

2) electric transmission lines
3) ready network of feed pipelines and distribution pipelines
4) a large and secure supply of industrial water
5) close proximity to a large, stable work force

Following the annexation by the City of Edmonton of a large portion of the industrial area in the County, the industrial tax base of the County dropped considerably and Mr. Horley stated that:

> The County is now fighting once again to attract and encourage industrial growth. To be successful, I feel that the County must also attract, encourage and assist in obtaining more rail service, competitive and complementary, to serve the industrial land.

He continued by saying that when CP's application is approved it will go a long way in opening up the Scotford area to early industrial development. When the line is developed, the industry that would surely follow will assist the Canadian economy, the Alberta economy, the economy of the Edmonton area, the economy of the Town of Fort Saskatchewan and the economy of the County of Strathcona.

Counsel for the County advised that CP Rail had been very cooperative in all its dealings with the County with respect to road and rail crossings and to problems that could occur now and in the future. In fact, Counsel stated:

> All negotiations with all members of the CP staff from the vice-president to the technicians to the legal counsel has given us great confidence and assurance that the County and CP will negotiate the good faith and will reach a solution satisfactory to all parties concerned with this development.

Counsel stated that for these reasons the County supports CP Rail's application and requested we approve it as quickly as possible.

Counsel for C.N. pointed out to Mr. Haas, and he agreed, that CN had an extensive rail

réseau de voies dans le comté de Strathcona et qu'il pouvait prolonger ce réseau afin de desservir les usines de fabrication prévues ou la zone industrielle même. M. Haas a toutefois souligné que le CN devrait faire face aux mêmes problèmes en ce qui concerne les passages à niveau, *et cetera* envisagés par CP Rail.

3.2 Diamond Shamrock Alberta Gas Ltd.

M. R. Galluch, président de la D.S.A.G. et M.D. Freeman de la même compagnie ont comparu à titre de témoins appuyant la demande. La D.S.A.G. a construit à Scotford, en Alberta, une usine de résine de cent milles tonnes métriques qui, en 1979, commença à produire de la résine de chlorure de polyvinyle, aussi connue sous le nom de CPV. Faisant écho à M. Bromley, M. Galluch a affirmé qu'en raison du fait que les usines pétrochimiques en Alberta sont éloignées des voies d'eau, elles ont besoin de services ferroviaires concurrentiels afin d'assurer l'expédition régulière et rentable de leurs produits vers un marché mondial très concurrentiel. M. Galluch a illustré ainsi la concurrence prévalant sur le marché:

> [traduction] ... nous négocions avec certains de nos clients des contrats portant sur des millions de tonnes par année, et le succès ou l'échec de ces négociations dépend d'un quart de cent la livre pour un produit qui se vend, disons, de 25 à 50 cents la livre ailleurs.

M. Galluch a mentionné plusieurs avantages que la possibilité d'accès aux deux chemins de fer offre à la compagnie quant à ses activités de commercialisation. Premièrement l'addition de la ligne de CP Rail à la ligne actuelle du CN dépannerait les clients durant les interruptions de service du CN. Deuxièmement, l'addition des lignes et du service de CP Rail donnerait un accès plus direct aux marchés du nord-ouest de la côte du Pacifique et des États-Unis par des points d'accès du CP. Troisièmement, des itinéraires améliorés réduiraient les périodes de transit pour les wagons fournis par la D.S.A.G. Relativement à cette dernière question, M. Galluch a mentionné que la réduction des milles, des périodes de transit et des privilèges de libre parcours permettrait à la D.S.A.G. d'épargner jusqu'à 50 000 $ par année sur les wagons. En

network within the County of Strathcona and it would be quite possible for CN to extend its rail network to serve any of the planned manufacturing plants or the industrial area itself. However Mr. Haas pointed out that CN would be faced with the same problems on crossings, *et cetera*, as visualized by CP Rail.

3.2 Diamond Shamrock Alberta Gas Ltd.

Mr. R. Galluch, President of D.S.A.G. and Mr. D. Freeman of the same company appeared as witnesses supporting the application. D.S.A.G. has constructed a one hundred thousand metric tonne world scale mass resin plant at Scotford, Alberta, which came on stream in 1979 to produce polyvinyl chloride resin, otherwise known as PVC. Mr. Galluch echoed Mr. Bromley's statement that because the petrochemical plants in Alberta are landlocked, they have a vital need to have alternate and competitive world market. As an example of the competitiveness in the market, Mr. Galluch submitted:

> ... we negotiate contracts for millions of tonnes per year to individual customers, and the success and failure of that -- securing those kinds of contracts continge (sic) on a quarter of a cent of a pound for material that sells anywhere say from say 25 to 50 cents a pound.

Mr. Galluch cited several advantages to the marketing operations of the company by having access to two railroads. First, the addition of CP Rail line to the current CN line would allow the capability of alternate routing during service interruptions to CN. Second, the addition of CP Rail lines and service would allow more direct access to the Pacific Northwest and other U.S. markets via CP gateways. Third, improved routes would reduce transit times on D.S.A.G.'s shipper-supplied rail cars. With respect to the latter point, Mr. Galluch stated that a combination of reduced miles, shorter transit times and a reduction in interchanges could save D.S.A.G. up to $50,000 annually in car costs. The fourth point expressed by Mr. Galluch was that with the addition of CP Rail lines and routes, D.S.A.G. should be able to benefit from

quatrième lieu, M. Galluch a précisé qu'avec l'addition des lignes et des itinéraires de CP Rail, la D.S.A.G. devrait bénéficier d'une réduction des coûts grâce aux itinéraires plus courts et aux prix plus concurrentiels.

L'avocat de CP Rail a demandé à M. Galluch si la perspective de ne pas avoir accès aux deux chemins de fer aurait influencé l'installation de l'usine de la D.S.A.G. à Scotford. M. Galluch a répondu: "... nous nous sommes toujours attendu à avoir accès aux deux chemins de fer."

Durant le contre-interrogatoire des témoins, l'avocat du CN a suggéré que l'accès à un seul chemin de fer (c'est-à- dire le CN) n'avait pas empêché la D.S.A.G. d'expédier ses produits jusqu'au marché. M. Galluch fit toutefois remarquer que l'un des objectifs de la compagnie était de faire un profit et que, dans la mesure où les frais d'expédition n'étaient pas aussi avantageux qu'en situation concurrentielle, la compagnie n'avait pas atteint tous ses objectifs.

3.3 La province de l'Alberta

Le gouvernement de l'Alberta était représenté par M. J. Soulsby, M. J. Nixon et M. V. Hamm du ministère du Développement économique, section des Transports, et par M.G. Halls du ministère des Transports. Le gouvernement appuie la demande de CP Rail en vue d'avoir accès à la zone industrielle du comté de Strathcona, car cela favoriserait la concurrence.

Durant le contre-interrogatoire des témoins, on a établi que la province, le comté et les chemins de fer n'avaient entrepris jusqu'à maintenant aucune étude ayant trait à la demande du CP.

3.4 Shell Canada Inc.

L'avocat de Shell Canada a présenté six témoins appuyant la demande de CP Rail. Le vice-président de la fabrication et du génie, M. M. Catterson, a présenté une vue d'ensemble de la politique de Shell relativement à la demande de

the resulting cost improvement in shorter routes and improved price competition.

Counsel for CP Rail asked Mr. Galluch whether the prospect of not having access to two railways would have been a determining factor in locating the D.S.A.G. plant in Scotford. Mr. Galluch responded "... it has always been our expectation that we would have access to both railways"

Counsel for CN during cross examination of the witnesses suggested that since D.S.A.G. has been able to reach its objective of getting its products to market, it would seem that having access to only one railway (i.e., CN) has not been an impediment in the process. Mr. Galluch, however, stated that one of the extent that its shipping costs were not as good as they could have been if competition had been present, then the company has not met all its objectives.

3.3 The Province of Alberta

The Alberta Government's presentation was in the form of a brief presented by Mr. J. Soulsby, Mr. J. Nixon and Mr. V. Hamm of the Department of Economic Development, Transportation section accompanied by Mr. G. Halls from the Department of Transportation. The position of the Government is that the application of CP Rail for access to the County of Strathcona industrial area is supported on the basis of supporting a competitive environment.

During cross examination of witnesses, it was adduced that at the present time there had been no studies undertaken involving the Province, the County and the railways which would have any relevance to the CP application before the hearing.

3.4 Shell Canada Inc.

Counsel for Shell Canada introduced six witnesses to present their support for the application of CP Rail. The vice president of Manufacturing and Engineering Mr. M. Catterson presented a policy overview of Shell with respect

CP Rail. M. Catterson a parlé de l'investissement dans les travaux de construction entrepris par Shell dans la région de Scotford. En 1981, la compagnie a commencé à construire une raffinerie d'une capacité de 50 000 barils par jour. En plus de la raffinerie, la compagnie construit une usine de benzène pouvant produire 5 000 barils par jour et, par l'entremise d'une division de la compagnie, soit la Shell Canada Chemical Company, prévoit construire une usine de monomère de styrolène d'une capacité de 300 000 tonnes par année. La raffinerie et les usines de benzène et de styroiène représentent un investissement de 1.4 milliards de dollars et leur parachèvement est prévu pour 1984. Les plans comprennent aussi la construction d'une usine d'oléfines qui représente 325 millions de dollars de plus et qui doit être mise en service en 1986.

M. Catterson a donné son appui sans réserve à la demande de CP Rail. Dans ses propres mots:

> [traduction] À notre avis, un autre service ferroviaire concurrentiel est essentiel au succès de cette entreprise gigantesque et de l'expansion très désirée de l'industrie pétrochimique en Alberta. La présence de ce service est essentielle à la viabilité de nos usines de styrolène et d'oléfines. Nous avons besoin d'un service ferroviaire concurrentiel étant donné la réduction des coûts, l'amélioration du service et l'accroissement de la sécurité qui en résulteraient.

L'avocat du CN a demandé si la compagnie se souciait du surplus mondial des produits à fabriquer, mais M. Catterson a déclaré que celle-ci se souciait davantage du surplus au Canada. Toujours selon M. Catterson, il y a une pénurie dans l'Ouest du Canada, le marché s'accroit dans cette région et c'est pourquoi on construit la raffinerie en Alberta.

M. R. Lamarre, directeur de projet pour la conception, la construction et la mise en service de l'usine de Scotford, a révélé le calendrier de la construction et les opérations générales de la raffinerie et des usines de benzène ainsi que les volumes qu'elles produiront. On a conclu que ces deux installations particulières dépendent très peu du chemin de fer pour le transport de leurs produits et qu'un refus de la demande de CP Rail ne les toucherait guère.

to the application by CP Rail. Mr. Catterson spoke of the investment in construction which Shell was undertaking in the Scotford area. The company began construction in 1981 of a 50,000 barrel per day refinery. In conjunction with the refinery, the company is building a 5,000 barrel per day benzene manufacturing facility and through a division of the company, Shell Canada Chemical Company, they have undertaken to build a styrene monomer plant with a capacity of 300,000 tonnes annually. The refinery, with the benzene and styrene facilities represent an investment of $1.4 billion and completion is scheduled for 1984. Plans also include the building of a higher olefin plant which will represent another $325 million dollars scheduled for start up in 1986.

Mr. Catterson expressed unqualified support for the application of CP Rail. In his words:

> In our view, alternative competitive rail service is not only vital, it is a crucial factor in our success in this mammoth undertaking and in the success of the much desired development of the petrochemical industry in Alberta. For our styrene and olefin project to be viable, its presence is essential. We have to have competitive rail service with the benefits in service and costs as well as security, which dual service would inevitably bring to us.

Counsel for C.N. questioned whether the company was worried about world-wide overcapacity in the products to be manufactured but Mr. Catterson expressed the view that it was more concerned with overcapacity in Canada. However, he stated that there is a shortage in Western Canada, the market is growing in this area and that is why it is building the refinery in Alberta.

Mr. R. Lamarre, Project Director for the design, construction and start-up of the Scotford plant outlined the construction schedule and the general operations of the refinery and the benzene plants and the volumes they will produce. It was adduced that these two particular facilities have very little dependence on rail for the movement of their products and therefore a denial of CP Rail's application would have very little impact.

M. L. Farquhar, directeur général de la commercialisation pour la Shell Canada Chemical Company, nous a informé des différents produits fabriqués dans les usines et de leurs utilisations finales dans le processus de fabrication. Selon lui, le marché du styrolène est très vaste et, à l'heure actuelle, on construit des usines d'envergure mondiale dans les régions disposant d'importantes marges d'alimentation pour la fabrication (c'est-à-dire le gaz naturel qui abonde au Mexique, en Arabie Saoudite et en Écosse). Toutefois, ces usines ne distribueront pas leurs produits à l'échelle mondiale avant la fin de 1985 ou le début de 1986. Vu que Shell prévoit mettre sa production sur le marché avant 1984, elle espère devancer la concurrence.

M. Farquhar était surpris d'apprendre que CP Rail prévoyait faire concurrence pour seulement 50 pour cent du marché du styrolène et des oléfines. Il croit que CP Rail considère comme acquis que toutes les expéditions outremer partiraient de Prince Rupert. Néanmoins, d'après lui:

> [traduction] Shell n'a pas encore pris de décision finale quant à l'emplacement du terminus. En fait, nous serions un peu inquiets si Prince Rupert était choisi pour le monomère de styrolène et s'il était rattaché à un seul chemin de fer.
>
> Nous examinons certainement d'autres gares en vue des expéditions, par wagons-citernes, du monomère de styroléne sur la côte ouest.

M. Farquhar a souligné que le transport de ses produits était très important, vu qu'il constituait de 10 à 30 pour cent du chiffre d'affaires. D'après lui, la compagnie doit pouvoir compter sur des services ferroviaires concurrentiels et sûrs afin de s'assurer que ses produits se rendent jusqu'au marché et que ses prix sont concurrentiels. M. Farquhar croit que la compagnie ne doit pas dépendre d'un seul chemin de fer et il a illustré ce point grâce à un article de la revue spécialisée "Chemical Week", qui démontrait qu'aux États-Unis, lorsque des expéditeurs sont desservis par un seul chemin de fer, ses tarifs augmentent. D'un autre côté, lorsqu'une compagnie fabriquant des produits chimiques est desservie par des compagnies de transport maritime, terrestre ou ferroviaire, ses frais d'expédition diminuent.

Mr. L. Farquhar, General Manager of Marketing for Shell Chemical Company, apprised us of the different products which would be produced by the plants and their specific end use applications in manufacturing. He emphasized that the styrene market is a very large one and that at present there are world-scale plants being built in areas where there is an ample supply of feedstock for the manufacturing (i.e natural gas which is plentiful in Mexico, Saudi Arabia and Scotland). However, these plants will not have their products available for world distribution until late 1985 or early 1986. Since Shell plans on having its production on stream by 1984, it hopes to beat the competition to the market.

Mr. Farquhar was surprised that CP Rail estimates it could compete for only 50 per cent of the styrene and olefin market. He suggested that CP Rail is assuming that all overseas shipments would be from Prince Rupert. However, as he submitted:

> Nothing has been finalized as far as Shell is concerned with regard to the location of the terminal. Indeed, we would be a little concerned if it were Prince Rupert for styrene monomer, and that it would be tied to one railway.
>
> We are certainly investigating other terminals for tanker shipments of styrene monomer on the west coast.

Mr. Farquhar stressed the fact that transportation distribution of its products are very significant, between 10 and 30 per cent of the sales dollar. The company, he insisted, must have a competitive and reliable rail service to assure that their products can get to the market and be price competitive. It was his view that the company cannot be captive to one railroad, and to enforce this point he produced an article from a trade magazine "Chemical Week" which stated that in the United States, where captive shippers are served by one rail line, their rates have been increasing. On the other hand, where chemical companies are served by barge, by truck and by rail lines, their transportation costs were going down.

Selon l'avocat du CN, les dépositions des témoins de Shell semblaient indiquer que le facteur transport n'avait pas beaucoup influencé la décision de la compagnie de construire une usine à Scotford. M. Farquhar a toutefois répondu: "Nous supposions que les installations ferroviaires seraient là."

M. J. Holley, superviseur des tarifs et des itinéraires pour Shell, a émis l'opinion qu'il serait très avantageux pour les usines de Scotford d'être desservies par deux lignes ferroviaires. Il croit qu'en vertu de ce système concurrentiel, chaque compagnie de chemin de fer fournira le meilleur service possible. Selon lui, il serait alors possible de négocier les tarifs. Il était en outre convaincu qu'en termes de points d'accès, d'horaires, de temps de rotation, etc., il aurait été avantageux d'avoir plus d'un transporteur ferroviaire. Il a présenté un exemple des opérations de la compagnie à partir de Montréal où, suite à une série d'initiatives concurrentielles entre CP Rail et le CN, le temps de transit pour certains wagons de Shell a diminué de 4 jours. À son avis, cela représente des économies importantes à long terme.

M. E. Spanglet, directeur de l'usine de styrolène à Scotford, nous a expliqué les capacités de production et d'entreposage de cette usine.

M. D. Bisset, qui travaille pour Shell à titre de directeur du Service de la santé, de la sécurité et de l'environnement et comme coordonnateur technique des terres situées dans la région de Scotford a témoigné au sujet de l'aiguillage à vue. D'après lui, suite à des discussions initiales, le CN avait recommandé à Shell d'assurer son propre service d'aiguillage à vue. Shell estime que l'équipement requis coûterait à lui seul plus de 2 millions de dollars.

D'un autre côté, CP Rail était prêt à assurer le service d'aiguillage à vue, geste qui fut ensuite imité par le CN. Toutefois, à cause de l'expropriation, par le CN, de l'emprise de sa subdivision Vegreville vers le nord jusqu'à la ligne proposée de CP Rail, aucune des deux compagnies n'a signé d'accord portant sur l'aiguillage. Cette ligne donnait auparavant accès à Shell et à la D.S.A.G. en passant par des voies privées.

3.5 Northcorp Development

La Northcorp était représentée par M. R. Thomas et M. D. Makale, qui avaient conçu le

Counsel for CN suggested that the evidence given by the Shell witnesses seemed to indicate that the transportation factors were not a major consideration when the company decided to build at Scotford. However, Mr. Farquhar replied: "We assumed the rail facilities would be there."

Mr. J. Holley, supervisor of rates and routes for Shell voiced the opinion that it would be very advantageous to have two rail lines service the Scotford plants. He believes that under this competitive system each railway will perform service-wise to the best of its abilities. As as far as rates are concerned, he felt that they could then be negotiated. Moreover, he was convinced there was an advantage to having more than one rail carrier in terms of gateways, timing, turnaround times, etcetera. He then presented an example of the company's operations out of Montreal, where, in a series of competitive initiatives between CP Rail and CN, the transit time on some of Shell's traffic decreased by 4 days. This, he submitted, becomes a significant saving in the long term.

Mr. E. Spanglet, Plant Manager for the styrene plant at Scotford, explained to us the production and storage capacities of the styrene plant.

Mr. D. Bisset, Shell's manager of Health, Safety and Environmental Affairs and technical coordinator for the lands in the Scotford area, testified with respect to onsight switching. He related that Shell's original discussions with CN resulted in an indication by CN that shell should provide its own onsight switching which the company estimated would cost, for equipment alone, in excess of $2 million.

CP Rail on the other hand, was quite willing to provide the on-sight switching and subsequently CN offered it also. However, due to the expropriation by CN of the right of way from its Vegreville Subdivision north to CP Rail's proposed line no switching agreements have been signed by either railway. This line formerly provided access over private trackage to Shell and D.S.A.G.

3.5 Northcorp Developments

Mr. R. Thomas and Mr. D. Makale representing Northcorp who originated and designed

secteur industriel du nord-est, lequel comprend 6 000 acres en plus de la raffinerie de Shell et de l'usine de Diamond Shamrock. Selon M. Makale, une des raisons majeures du choix de l'emplacement était le fait que les deux chemins de fer seraient représentés dans la région et qu'ils donneraient accès aux zones industrielles. Essentiellement, la compagnie appuie la demande de CP Rail parce que celle-ci favorise considérablement la mise en valeur des terres de la compagnie.

4. Interventions adverses

S'opposaient à la demande de CP Rail, le CN et deux propriétaires fonciers qui croyaient que leurs terrains seraient touchés par la ligne proposée: M. W. Naundorf, dont le terrain serait coupé par la ligne, et M. K. Samoil, dont la propriété est située en bordure de la ligne. Un autre intervenant était la ville de Fort Saskatchewan. Même si la lettre originale de la ville à la Commission, datée du 12 janvier 1982 et signée par le commissaire D.W. Pommen, indiquait que la ville n'était ni pour ni contre la demande de CP Rail, les dépositions des témoins ne favorisaient pas cette dernière. Ces témoignages sont donc traités dans cette section de la décision. Il ne faudrait pas en conclure que nous sommes d'avis que la ville de Fort Saskatchewan s'oppose à la demande.

En outre, la Commission avait reçu, avant l'audience, deux lettres s'opposant à la demande de CP Rail. La première lettre était écrite par M. G.J. Bondt et était accompagnée d'une pétition signée par 22 personnes. D'après la lettre, la pétition avait été signée par les propriétaires fonciers concernés et par des personnes habitant près de la ligne ferroviaire proposée. La lettre nous demandait d'étudier les préoccupations des signataires avant de prendre une décision. La deuxième lettre avait été envoyée par M. P. Elzinga, député de la circonscription de Pembina. Celui-ci, au nom de ses électeurs, appuyait la lettre de M. Bondt opposant la demande de CP Rail. Nous avons assuré ces personnes, qui n'ont pas comparu lors de l'audience, que nous tiendrons compte de leurs préoccupations en prenant une décision.

4.1 La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada

L'avocat du CN a présenté quatre témoins adverses: M. J. McQuarrie, surintendant de la

the northeast industrial sector which consists of 6,000 acres in addition to the Shell refinery and Diamond Shamrock site. Mr. Makale stated that a very important consideration in choosing the land for development was the fact that both railways would be represented in the area and access available to industrial areas from both railways. In essence, the company supported the application of CP Rail because it does benefit the development of the company's land very greatly.

4. Opposing Interventions

Appearing at the hearing in opposition to the application by CP Rail were CN and two landowners who felt their property would be affected by the proposed line: Mr. W. Naundorf, whose property borders the rail line. Another intervenor was the Town of Fort Saskatchewan. While the original letter from the town to the Commission dated January 12, 1982, and signed by Commissioner D.W. Pommen, indicated that the town neither supported nor opposed the application by CP Rail, evidence given by witnesses was not of a supportive nature. Therefore, this evidence is treated in this section of the Decision. This should not be construed as an opinion by us that the presentation of the Town of Fort Saskatchewan was in opposition to the application.

Additionally, two letters had been received by the Commission previous to the hearing which expressed opposition to the application by CP Rail. The first was a letter from Mr. G.J. Bondt and attached to it was a petition signed by 22 people. The letter submitted that these were the names of concerned landowners and people living close to the proposed rail line. The letter asked that their concerns be considered before any decision was made by us. The second letter was from Mr. P. Elzinga, Member of Parliament for Pembina Riding. He, on behalf of his constituents, merely reinforced Mr. Bondt's letter in opposition. These people, who did not appear at the hearing, are assured that their concerns were also considered by us in rendering this Decision.

4.1 Canadian National Railway

Counsel for CN presented opposing evidence through four witnesses: Mr. J. McQuarrie, su-

division du Nord de l'Alberta, M. A. Bonkowski, responsable de l'établissement des prix, et M. R. Walker, vice-président de la région montagneuse du CN.

M. McQuarrie a fait état de la présence du CN dans la région de Fort Saskatchewan. La subdivision Vegreville passe en plein milieu de la ville de Fort Saskatchewan. Dans les limites de la ville, la ligne traverse neuf rues. Trois de ces passages à niveau sont protégés au moyen de dispositifs automatiques; les autres sont signalés par des écriteaux réfléchissants et protégés par les instructions opérationnelles du CN et par une limite de vitesse de dix milles à l'heure. En 1977, lorsque le CN s'aperçut de l'accroissement des besoins dans la région, la compagnie construisit une gare de triage à Scotford, à quelque six milles à l'est de Fort Saskatchewan, et déménagea la plupart des appareils d'aiguillage du centre-ville à cet endroit. Les gares de triage de Scotford possèdent six voies pouvant acheminer 525 wagons et on est en train de construire deux voies additionnelles. À Fort Saskatchewan, un court raccordement traverse la rivière Saskatchewan-Nord et rejoint l'embranchement Beamer. Cet embranchement suit la rive nord de la rivière et dessert l'usine d'Esso à Beamer.

M. McQuarrie a énuméré plusieurs des principales industries régionales desservies par le CN à la gare de triage de Scotford. Selon le témoin, la gare de triage de Scotford pourrait acheminer le double du trafic actuel et le CN n'aurait aucun problème à acheminer le trafic provenant des trois usines de Shell et de l'usine de méthanol, si elle est construite.

Lors de l'interrogatoire, l'avocat du CN demanda à M. McQuarrie pourquoi on n'avait pas construit de ligne en direction des usines de Shell. Celui-ci répondit:

> [traduction] Nous n'avons pas construit de ligne dans cette direction, parce qu'il n'y a pas encore de demande pour ce service. Au besoin, nous sommes prêts à installer des voies à ces endroits afin de répondre à la demande.

M. McQuarrie a ajouté que le CN devrait dépenser près de 700 000 $ pour donner accès à l'usine de styrolène et d'oléfines de Shell et 1.3

perintendent for the Alberta North Division of CN, Mr. B. Drinkwater, Manager of Sales and Service for Alberta, Mr. A. Bonkowski, Pricing Officer and Mr. R. Walker, Vice President of CN's mountain region.

Mr. McQuarrie traced CN's presence in the Fort Saskatchewan area. The Vegreville Subdivision passes directly through the centre of the Town of Fort Saskatchewan. Within the town limits the line crosses nine streets. Three of these crossings are protected by automatic devices and the rest by reflectorized signs and are governed by CN's operating instructions and a ten mile per hour speed limit. In 1977, when it became evident to CN that increased capacity was needed in the area, the company undertook to construct yard facilities in Scotford, some six miles east of Fort Saskatchewan and removed most of their downtown switching to that point. The Scotford yards have six tracks with a capacity of 525 cars and at present construction of two additional tracks is under way. At the Town of Fort Saskatchewan, there is a short connection across the North Saskatchewan River which connects to what is known as the Beamer Spur. This spur follows the north side of the river and serves the Esso Resources plant at Beamer.

Mr. McQuarrie listed several of the major industries which C.N. serves in the area by means of its operations at the Scotford Yard. The witness stated that the Scotford Yard could accommodate double the traffic handled at present and that CN would have no difficulty accommodating the traffic from the three Shell plants and from the methanol plant if it were to materialize.

In examination-in-chief, Counsel for CN asked why no line has been built in the direction of the Shell plants; Mr. McQuarrie replied:

> We haven't built a line in that direction, because there hasn't been a demand yet for service. We are very capable of putting track into any of those locations in order to meet the demand for service when needed.

Mr. McQuarrie continued by saying that it would cost CN in the neighbourhood of $700,000 to access the Shell sytrene and olefin plant and

million de dollars de plus pour donner accès à la propriété de la compagnie Dome. En réponse aux questions posées par l'avocat de la D.S.A.G., M. McQuarrie n'a pu dire si ces sommes incluaient l'acquisition de l'emprise.

L'avocat du CP a questionné le témoin sur la pièce CN-1, qui montrait le projet de ligne du CN d'une longueur de trois milles et demi, commençant près de la gare de triage de Scotford, continuant vers le nord et suivant la ligne proposée de CP Rail le long du terrain de la compagnie Dome, traversant la rivière Saskatchewan-Nord et rejoignant l'embranchement Beamer du CN. Selon M. McQuarrie, ce document démontre que le CN peut avoir accès à la propriété de la compagnie Dome tout en contournant la ville de Fort Saskatchewan. Le CN a calculé que cette proposition coûterait de 15 à 17 millions de dollars, dont 12 millions de dollars seraient consacrés au pont traversant la rivière. Cette ligne proposée, dont M. McQuarrie est au courant depuis environ six mois, permettrait au CN d'éloigner son trafic de Fort Saskatchewan, en le faisant passer par la ligne jusqu'à l'embranchement Beamer et, de là, jusqu'à Edmonton. Lorsque l'avocat de la province de l'Alberta demanda au témoin où en était le projet de la voie d'évitement, ce dernier répondit: "À ma connaissance, il ne s'agit que d'une proposition."

M. Drinkwater a fait état des investissements du CN dans les installations régionales et les industries desservies. L'avocat de CP Rail a aussitôt répliqué que cette information était sans rapport avec les demandes présentées. M. Drinkwater répondit que ces données mettaient les choses dans leur contexte et qu'elles démontraient que le CN pouvait desservir d'autres industries.

Le témoin a aussi présenté une lettre datée du 12 mai 1982 et envoyée par M. Noland, vice-président du service de planification et de développement de l'Alberta Natural Gas Co. Ltd., laquelle informait le CN de l'état d'avancement des démarches relatives à l'usine proposée de méthanol. La lettre se lisait en partie comme suit:

> [traduction] ...On a retiré la demande faite à l'E.R.C.B. et le projet a été mis en veilleuse. Nous continuons à entretenir des relations avec les clients éventuels et nous sommes

an additional $1.3 million to add access to Dome property. In response to questions from Counsel for D.S.A.G., Mr. McQuarrie could not say whether that included acquisition of the right-of-way.

Counsel for CP questioned the witness on Exhibit CN-1 which showed a proposed three and one-half mile CN line starting close to the Scotford Yard, proceeding north and paralleling CP Rail's proposed line beside the Dome property, continuing on across the North Saskatchewan River and linking up with C.N.'s Beamer Spur. Mr. McQuarrie stated that this shows potential access by CN into the Dome property and at the same time demonstrates CN's ability to circumvent the Town of Fort Saskatchewan. This proposal was estimated by CN to cost between $15 million to $17 million with $12 million of that being the cost of the bridge over the river. This proposed line of which Mr. McQuarrie has been cognizant for about six months, would enable CN to direct its traffic away from Fort Saskatchewan over the line to the Beamer Spur and then to Edmonton. When asked by Counsel for the Province of Alberta what the status of the bypass line was, the witness replied. "It is a proposal only, to my knowledge".

Mr. Drinkwater gave an account of CN's investment in facilities in the area and the industries which it serves. Counsel for CP rail was quick to point out that this information was irrelevant with respect to applications before the hearing. Mr. Drinkwater however submitted it was just putting things into perspective and did demonstrate that CN had the ability to serve additional industries.

The witness also produced a letter dated May 12, 1982, from Mr. Noland, Vice president, Planning and Development, Alberta Natural Gas Co. Ltd. which informed CN of the status of its proposed methanol plant. The letter stated *inter alia*:

> ... The application to the E.R.C.B. has been withdrawn and the project might be described as being in a state of suspense. We continue to maintain contact with potential cus-

prêts à poursuivre de manière résolue la réalisation du projet si les conditions s'avéraient propices.

M. Drinkwater a donc remis en question le fait qu'on demande à CP Rail de dépasser tout au plus le point milliaire 7 sur l'embranchement proposé. En contre-interrogatoire, l'avocat de CP Rail a demandé au témoin si ce dernier, à titre d'expert en commercialisation, jugerait la lettre tellement pessimiste qu'il n'en tiendrait pas compte dans la planification. M. Drinkwater a répondu par "non", mais a suggéré que CP Rail avait tort de fixer la date de réalisation d'un projet que la compagnie n'est pas prête à entreprendre.

De l'avis de M. Bonkowski, pour ce qui est des tarifs, le CN a répondu aux besoins des industries régionales et, compte tenu de l'expansion de l'industrie pétrochimique, les fabricants ont pu offrir leurs produits sur le marché à des prix concurrentiels. M. Bonkowski croyait également que les nouvelles industries s'installant dans la région profiteraient également de ces conditions favorables.

M. Walker a parlé des plans du CN de construire la ligne reliant la subdivision Vegreville à l'embranchement Beamer et du fait qu'on étudie ces plans depuis deux ans et demi surtout à cause des préoccupations des représentants de Fort Saskatchewan. On a étudié plusieurs possibilités et celle mentionnée durant l'audience a paru au CN la plus pratique et la plus facilement réalisable. Nous estimons que l'affaire de la voie d'évitement se rapporte davantage à un projet de réinstallation des voies entrepris par la ville de Fort Saskatchewan et ne concerne pas la demande qui nous a été présentée.

Selon M. Walker, bien que le CN ne s'oppose pas à la concurrence, nous devons tenir compte du fait que les coûts d'une deuxième infrastructure devront être supportés par tout le trafic disponible. À son avis, étant donné le trafic actuel et le trafic éventuel, un seul chemin de fer offre la solution la plus économique pour l'acheminement de ce trafic à l'avenir. Il était d'avis que le CP ne devrait pas s'installer dans la région pour desservir une partie de ce trafic. L'avocat de CP Rail a rappelé à M. Walker l'incursion du CN dans la mine de sylvine en Saskatchewan, où CP Rail avait construit une voie destinée à transporter la potasse extraite de

tomers and are prepared to again agressively pursue the project under the proper conditions.

Mr. Drinkwater therefore questioned the requirements for CP Rail to go beyond, at the most, Mile 7 on its proposed branch line. Counsel for CP Rail in cross examination, asked the witness if he, as a marketing person, would consider the statement in the letter so pessimistic as to write it off and not include it in any planning. Mr. Drinkwater answered with a "no" but suggested that it is somewhat incorrect of CP Rail to put a date on something that the company is unwilling to do.

Mr. Bonkowski, speaking from a rate point of view, was of the opinion that CN had been responsive to the pricing needs of the industries which it now serves in the area and considering the growth in the petrochemical industry, that the producers have been able to market their products competitively. He also believed that this would apply to new industries locating in the area.

Mr. Walker spoke of CN's plans to build the line connecting the Vegreville Subdivision with the Beamer Spur and the fact that it had been considered for the last two and one-half years primarily because of the concerns of officials of Fort Saskatchewan. Several alternatives had been considered and the one spoken of during the hearing had appeared to C.N. to be the most practical and physically possible. We find that the matter of the bypass is more particularly related to a rail relocation project of the town of Fort Saskatchewan and is not germane to the application before us.

With respect to competition, Mr. Walker suggested that, while CN is not opposed to competition, it has to be looked at in the context here, where there is a second infrastructure, the costs of which have to be supported by the total traffic available. In his view, from the standpoint of the traffic now existing and the traffic likely to exist in future, the most economic solution from a total standpoint for the movement of that traffic in the future is via a single rail carrier. He was of the opinion that CP should not come in to the area to share this traffic. Counsel for CP Rail reminded Mr. Walker of CN's incursion into the Sylvite Mine in Saskatchewan

la mine. Selon M. Walker, la direction de la mine avait invité le CN à offrir ses services et le CN avait répondu à l'invitation. Dans la plaidoirie finale, l'avocat de CP Rail a souligné que la situation se répète, Shell et Diamond Shamrock ayant requis les services de CP Rail.

4.2 M. W. Naundorf et M. K. Samoil

M. Naundorf a comparu à titre personnel afin d'exprimer son opposition à la ligne proposée qui couperait une partie de ses terres arables à l'extrémité nord de sa propriété. Il a aussi déclaré que la ligne passerait à moins de 100 verges de sa maison, ce qui dérangerait sa famille et nuirait à son exploitation agricole. Il ne voyait pas pourquoi la ligne proposée ne pourrait pas être alignée du côté est de sa propriété de façon à longer le terrain de Shell Canada. Il n'est pas convaincu de la validité de la déclaration de CP Rail selon laquelle cette proposition nécessiterait une surface trois fois plus grande que l'alignement actuel. L'avocat du CP a répliqué que la propriété était déjà coupée par la route et que la ligne de chemin de fer ne ferait qu'élargir un peu cette séparation. En outre, l'avocat a souligné que M. Naundorf avait d'autres recours en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*, s'il se considère injustement compensé.

Même si la propriété de M. Samoil n'est pas coupée par la ligne proposée, ce dernier estime qu'un train passant à moins de 100 mètres de sa maison détruirait la valeur esthétique de sa ferme. D'après lui, la ligne présente des dangers possibles pour la santé en cas de collision entre un véhicule et un train ou de déraillement avec déversement de produits chimiques. Il croit aussi que la ligne sera bruyante, gâchera la vue, causera peut-être des dommages à l'environnement et réduira la valeur de sa propriété. Tout comme M. Naundorf, M. Samoil estime que la ligne devrait longer la propriété de Shell, ce qui doublerait ou triplerait la distance entre la ligne et sa maison. Dans son plaidoyer final, l'avocat de CP Rail a déclaré que le déplacement de la ligne jusqu'à la propriété de Shell ne suffirait pas à éviter les problèmes évoqués par M. Samoil et ne justifierait pas une demande adressée au CP en vue d'un réalignement.

where CP Rail had built a track to move the potash from the mine. Mr. Walker suggested that the mine management had requested CN's presence; in other words the customer wanted another railway to come in and service it and CN had responded. In final argument, Counsel for CP Rail pointed out that at the request of Shell and Diamond Shamrock, this is the same situation with CP Rail in this instance.

4.2 Mr. W. Naundorf and Mr. K. Samoil

Mr. Naundorf appeared on his own behalf to express his opposition to the proposed rail line severing a portion of his arable farm land at the north end of his property. He also stated that the line will pass within 100 yards of his house which he feels will be annoying to his family and an interference in his farming operation. He expressed the view that he sees no reason why the proposed line cannot be aligned on the eastern side of his property so as to run alongside the property owned by Shell Canada. He is not convinced that CP Rail's claim that this would require three times as much land as the present alignment is valid. Counsel for CP argued that the property is already severed in the most part by the road and that the rail line will merely make this severance a little wider. Additionally, counsel pointed out that Mr. Naundorf has other avenues to pursue under the *Railway Act* if he feels he is not being fairly compensated.

Mr. Samoil's property is not severed by the proposed line, but he feels that the esthetic value of his homestead is being violated by the train passing within 100 metres of his house. He also believes that the line creates a potential health hazard in the event of a vehicle/train accident or a derailment with a chemical spill. He is also of the view that it will create noise and visual pollution, possible environmental damage and reduce the value of his property. He, like Mr. Naundorf, is of the opinion that the line should run down the Shell property which he feels would then move the line at least two or three times farther from his home. Counsel for CP Rail in final argument stated that the moving of the rail line onto Shell property would enact an insignificant improvement to satisfy Mr. Samoil's complaints and does not justify requiring the applicant to make a re-alignment.

4.3 La ville de Fort Saskatchewan

Le commissaire D. Pommen et le maire M. Abdurahman ont présenté un exposé ainsi que l'énoncé de la position de la ville de Fort Saskatchewan au sujet de la demande de CP Rail. L'exposé lui-même, présenté par le maire, appuyait le service proposé de CP Rail à la région, car ce service assurerait un marché concurrentiel. Toutefois, la plus grande partie du témoignage portait sur les coûts qui résulteraient du passage de la subdivision du CN en plein milieu de la ville et du besoin de réinstaller cette ligne. La ville ne croit pas que la proposition de CP Rail résoudra l'un quelconque de ses problèmes et, selon elle, cette proposition ne vise nullement à fournir un service concurrentiel aux usines existantes.

M. Pommen a résumé les politiques et les objectifs de la ville et a fait remarquer que CP Rail ne fait rien pour respecter ceux-ci. La ville estime donc qu'on devrait différencer toute décision sur cette demande jusqu'à ce qu'on entreprenne une analyse plus complète des besoins globaux de services ferroviaires dans la région de Fort Saskatchewan. La ville estime que, si la C.C.T. approuve la demande, la Commission devrait ordonner au CP de faire toutes les dépenses ou de mettre en place elle-même l'infrastructure pouvant être requise à l'avenir pour la réinstallation de la subdivision Vegreville du CN et pour les réseaux routiers futurs de la ville.

5. La loi

La présente demande est faite conformément aux dispositions des articles 121 à 125, 193, 196 et 209 de la *Loi sur les chemins de fer*. En vertu de l'article 123 de la *Loi*, la Commission peut autoriser la construction d'un embranchement, si elle constate que l'embranchement proposé est nécessaire "dans l'intérêt public ou pour aider au développement du commerce" et si elle agrée "le tracé de cet embranchement, des déclivités et des courbes, indiqués sur les plan, profil et livre de renvoi". Cette autorisation peut-être accordée sous réserve des changements que la Commission juge à propos d'ordonner dans le tracé, les déclivités et les courbes. En vertu du paragraphe 2 de l'article 123, l'autorisation accordée doit fixer un délai n'excédant pas deux ans.

En vertu de l'article 123, la Commission détient un pouvoir discrétionnaire et doit émettre

4.3 The Town of Fort Saskatchewan

Commissioner D. Pommen and Mayor M. Abdurahman presented the Town of Fort Saskatchewan's brief and position on the application by CP Rail. The brief itself, presented by the Mayor, supported CP Rail's proposed service to the region because it would create competition in the market place. However, the majority of the testimony related to the onerous situation of having CN's subdivision running through the centre of town and the need to have this rail line relocated. The town does not see the application by CP Rail as alleviating any of its problems nor does it propose to provide a competitive service to the existing industrial plants.

Mr. Pommen summarized the town's policies and objectives and noted that CP Rail does nothing to meet these. Therefore, the town feels that this application should be deferred until a more comprehensive analysis is undertaken of the overall rail service requirements for the Fort Saskatchewan area. If the C.T.C. orders access then the town is of the opinion that such orders should cause CP to absorb or provide for any future infrastructure required for the relocation of the CN Vegreville Subdivision and the town's future highway network schemes.

5. The Law

This application is made pursuant to sections 121 to 125, 193, 196 and 209 of the *Railway Act*. Under section 123 of the *Act* the Commission may authorize the construction of a branch line if it is satisfied that the proposed line is necessary "in the public interest or for the purpose of giving increased facilities to business" and if satisfied "with the location of such branch line, and the grades and curves as shown on such plan, profile and book of reference." This authorization may be made subject to such changes in location, grades and curves as the Commission may direct. Under subsection 2 of section 123 the authority granted must be limited in time to a period not exceeding two years.

The power of the Commission under section 123 is discretionary, requiring the formulation

l'opinion que l'embranchement est nécessaire dans l'intérêt public. C'est la requérante qui doit fournir des preuves suffisantes pour convaincre la Commission de la nécessité de l'embranchement. Dans le cas *CN c. CP*[1] le conseiller de la Couronne Cross mentionnait:

> [traduction] La Commission n'a pas tenté de recommander une règle générale quant aux témoignages requis pour la convaincre que "l'embranchement est nécessaire dans l'intérêt public ou pour aider au développement du commerce", en vertu de l'art. 182 (aujourd'hui l'art. 123). On a examiné chaque demande à son propre mérite.

L'avocat du CN a cité le cas *CN c. CP* et le cas *North Fraser Harbour Commissioners et al. c. CN et CP*[2]. Dans cette affaire, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada demandaient la permission de raccorder leur embranchement au chemin de fer de Vancouver et de l'île Lulu exploité par le CP. La demande était faite en vertu de l'article 252 (aujourd'hui l'article 193) de la *Loi*. Dans le cas North Fraser Harbour Commissioners qui accompagnait cette demande, la commission du port, la municipalité de Richmond, le district de Burnaby, la ville de Vancouver, trois chambres de commerce et six expéditeurs demandaient des privilèges de libre parcours aux endroits où les chemins de fer devaient se rejoindre. Cette demande était faite en vertu de l'article 253 (aujourd'hui l'article 194). En étudiant le cas, la Commission a déterminé que le chemin de fer demandait la permission de raccorder sa ligne au chemin de fer de Vancouver et de l'île Lulu ainsi que des privilèges de libre parcours aux jonctions. la Commission rejeta les demandes après une longue discussion du précédent par le conseiller de la Couronne Fullerton. Il mentionnait à la page 29:

> [traduction] Lorsqu'on envisage d'accorder des privilèges de libre parcours dans ce cas, on doit se rappeler les mots du défunt commissaire en chef Mabee dans l'affaire *Canadian Northern Ont. Ry. Co. c. G.T.R. Co. et C.P.R. Co.*, [1908] 7 C.R.C. 289, avec lequel je suis tout à fait d'accord. Il disait à la page 292:

[1] (1945) 58 C.R.T.C. 101 (Commission des transports du Canada).
[2] [1931] 39 C.R.C. 1 (Commission des chemins de fer du Canada).

of an opinion that the branch line is necessary in the public interest. The onus is on the applicant to adduce sufficient evidence to enable the Commission to form that opinion. In *C.N.R. v. C.P.R.*[1], Cross C.C. stated:

> The Board has not attempted to prescribe any general rule, as to what evidence would be required to satisfy it that "the branch line is necessary in the public interest or for the purpose of giving increased facilities to business," within the meaning of s. 182 (now s. 123). Each application has been dealt with on its own merits.

Counsel for the Canadian National Railway Company cited *C.N.R. v. C.P.R., North Fraser Harbour Commissioners et al. v. C.N.R. and C.P.R.*[2]. In that case, Canadian National Railway applied for permission to join their Lulu Island branch with the Vancouver and Lulu Island Railway operated by Canadian Pacific Railway. The application was brought under section 252 (now section 193) of the *Act*. The North Fraser Harbour Commissioners case joined with it, was an application by the Harbour Commissioners, the Township of Richmond, the District of Burnaby, the City of Vancouver, three Boards of Trade and six shippers for interchanges at the points where the railways were to be joined. That application was brought under section 253 (now section 194). During consideration of the case, the Board determined that the application of the railway was in fact an application to join its line with the Vancouver and Lulu Island Railway and for an interchange at the junctions. The Board dismissed the applications after a lengthy discussion of precedent by Fullerton C.C. He stated at page 29:

> In considering the granting of interchange in this case, one must keep in mind the words of the late Chief Commissioner Mabee in the case of *Canadian Northern Ontario Ry. Co. v. G.T.R. Co. and C.P.R. Co.*, [1908] 7 C.R.C. 289 with which if I may be permitted to say so, I most emphatically agree. He said at p. 292:

[1] (1945) 58 C.R.T.C. 101 (Bd. of Transport Commissioners).
[2] [1931] 39 C.R.C. 1 (Board of Railway Commissioners).

[traduction] Il ne me semble pas raisonnable qu'une compagnie de chemin de fer puisse se servir de la *Loi* pour détourner vers sa ligne la clientèle établie après bien des dépenses et des efforts par un autre chemin de fer, sans que cela ne présente un avantage marqué pour le public.

L'avocat a aussi cité le cas *ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al c. CP et B.C. Electric Ry. Co.*[3]. Dans cette affaire, les expéditions renouvelaient la demande faite par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada dans le premier cas cité. Dans un jugement rédigé par Knowles C., la Commission des transports du Canada rejetait la demande suivant le cas *CN c. CP* et le cas *North Fraser Harbour Commissioners et al. c. CN et CP*.

Dans les deux cas étudiés par le Conseil, on demandait un échange réciproque de trafic entre les lignes des deux chemins de fer. Ces cas étaient présentés en vertu des articles 193 et 194 actuels de la *Loi sur les chemins de fer*. Toutefois, la demande sous étude ne porte pas sur l'échange de trafic entre les lignes des deux chemins de fer. Au contraire, le Canadien Pacifique demande l'autorisation de construire un embranchement conformément à l'article 123 afin de raccorder la voie de service proposée du CP qui desservira les propriétés de Shell à l'ancienne voie industrielle de la Diamond Shamrock Alberta Gas récemment expropriée par le CN. La dernière demande est présentée uniquement en vertu de l'article 193 de la *Loi*, qui a été analysé par la Cour suprême du Canada dans le cas *Kootenay and Elk Railway Company et al. c. CP*[4]. Dans cette affaire, la requérante, Kootenay and Elk Railway, se proposait de construire une ligne de chemin de fer au sud de sa mine en Colombie-Britannique jusqu'à la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis d'Amérique. La requérante, Burlington Northern Inc., devait construire une autre ligne jusqu'à la frontière où elle rejoindrait la ligne de

3 (1959) 79 C.R.T.C. 314 (Commission des transports du Canada).
4 Kootenay and Elk Railway Company et al. c. CP, [1974] R.C.S. 955, [1972] C.C.T. 101 (C.S.C.).

It does not seem to me to be a reasonable proposition that one railway company should be at liberty to use the *Act* for the purpose of diverting to its line traffic that has been originated only at great expense and trouble by another railway or other railways, without at least showing a great preponderance of convenience to the public.

Counsel also cited *ACME Shingle and Lumber Co. Ltd. et al. v. C.P.R. and B.C. Electric Ry. Co.*[3], which was a renewal of the request made in the first cited case, albeit by the shippers in this instance, rather than Canadian National Railway. In a judgment written by Knowles C., the Board of Transport Commissioners dismissed the application, following *C.N.R. v. C.P.R.*, *North Fraser Harbour Commissioners et al. v. C.N.R. and C.P.R.*

Both of the cases relied upon by Counsel involved applications for an interchange between the lines of the two railways. Those cases proceeded under what are now sections 193 and 194 of the *Railway Act*. However, the present application is not a request for an interchange between the lines of the two railways. Rather, Canadian Pacific Limited requests authorization to construct a branch line pursuant to section 123 and leave to join the proposed Canadian Pacific spur which will serve the Shell properties with the former Diamond Shamrock Alberta Gas industrial spur recently expropriated by Canadian National Railway. The latter application is brought solely under section 193 of the *Act*, which was construed by the Supreme Court of Canada in *Kootenay and Elk Railway Company et al. v. C.P.R.*[4] In that case the applicant Kootenay and Elk Railway proposed to construct a line of railway south from its mine in British Columbia to the international boundary between Canada and the United States of America. Another line was to be built by the applicant Burlington Northern Inc., to the border where it would join the Kootenay and Elk railway line. The lines were to be constructed so that a gap of

3 (1959) 79 C.R.T.C. 314 (Board of Transport Commissioners).
4 Kootenay and Elk Railway Company et al. v. C.P.R., [1974] S.C.R. 955, [1972] C.T.C. 101 (S.C.C.).

Kootenay and Elk. Les lignes seraient construites de façon à ce qu'un écart d'un quart de pouce les sépare à la frontière. En vertu de l'article 255 (aujourd'hui l'article 193) de la *Loi sur les chemins de fer*, on demandait entre autres à la Commission la permission de raccorder les deux lignes de chemin de fer ainsi qu'une ordonnance qui accorderait à la Burlington l'autorisation de faire circuler ses trains sur la ligne de Kootenay aux fins de permettre le libre-échange des trains.

La Commission a rejeté les demandes en se basant sur le fait que le paragraphe (1) de l'article 156 (aujourd'hui le paragraphe (1) de l'article 94) interdisait l'échange proposé. Lors de l'appel, on a demandé à la Cour suprême si le pouvoir de la Commission en vertu de l'article 255 était limité à l'étude des questions de sécurité à l'exclusion des autres aspects d'intérêt public. Le juge Martland, en collaboration avec les juges Ritchie et Abott et en accord avec les juges Hall et Laskin, a soutenu que le pouvoir discrétionnaire mentionné dans l'article 255 était limité aux questions de sécurité et de construction. Il est arrivé à cette conclusion en découvrant que le Parlement avait fait état de l'intérêt public dans des articles de la Loi tels que l'article 185 (aujourd'hui l'article 123), ce qui indique une intention que la Commission tienne compte des questions d'intérêt public avant de rendre une décision. Il a noté que l'article 193 actuel ne mentionnait pas l'intérêt public et a conclu que le pouvoir discrétionnaire exercé par la Commission pour accorder une autorisation est limité aux aspects décrits dans cet article.

Par conséquent, les cas étudiés par l'avocat du CN ne s'appliquent pas aux demandes présentées en vertu de l'article 123 et, suite au jugement rendu par la Cour suprême dans le cas *Kootenay and Elk Railway et al. c. CP*, ne font pas autorité pour l'étude des requêtes relevant de l'article 193.

L'avocat du CN se fiait aussi à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*[5], qui établit une politique nationale des transports au Canada. L'article 3 de la *Loi* se lit en partie comme suit:

> 3. Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de

[5] S.R.C. 1970, chap. N-17.

one quarter of one inch would separate them at the border. The application requested, *inter alia*, leave of the Commission under section 255 (now section 193) of the *Railway Act* to join the two railway lines and an order granting leave to Burlington to operate its trains on the Kootenay line, for the purpose of providing a free interchange of trains.

The Commission dismissed the applications on the ground that section 156(1) (now section 94(1)) prohibited the proposed interchange. One of the questions posed to the Supreme Court on the appeal was whether the ambit of the Commission's discretion under section 255 was restricted to a consideration of safety related matters excluding a determination of the public interest. Mr. Justice Martland, joined by Ritchie and Abott J.J. and concurred in by Hall and Laskin J.J., held that the discretion in section 255 was limited to safety and construction considerations. He arrived at the result by finding that Parliament and specifically included references to the public interest in sections of the act such as section 185 (now section 123), thereby indicating an intention that the Commission consider public interest issues before rendering a decision. He noted the absence of any reference to the public interest in what is now section 193 and concluded that the discretion exercised by the Commission in granting leave is limited to the matters described in that section.

Accordingly, the cases relied upon by Counsel for Canadian National Railways are not applicable to applications brought under section 123 and, following the judgment of the Supreme Court in *Kootenay and Elk Railway et al v. C.P.R.*, are not good authority in considering applications under section 193.

Counsel for Canadian National Railway also relied upon section 3 of the *National Transportation Act*[5] which establishes a national transportation policy for Canada. Section 3 of the *Act* sites, *inter alia*:

> 3. It is hereby declared that an economic, efficient and adequate transportation sys-

[5] R.S.C. 1970, c. N-17.

transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, ...

La politique établie en vertu de la *Loi* exige qu'on tienne compte des besoins du public ainsi que des principes commerciaux régissant les industries réglementées. La demande présente est compatible avec cette politique, vu que l'intérêt public dans l'établissement d'une industrie pétrochimique en Alberta requiert un réseau de transport permettant à cette industrie de s'établir sur le marché modial. En outre, l'expansion de l'industrie pétrochimique dans le comté de Strathcona en est à l'étape initiale; il n'y aura donc pas d'empiètement sur les marchés établis de Fort Saskatchewan, desservis jusqu'à maintenant par le CN.

Le CP a demandé, en vertu de l'article 193 de la *Loi sur les chemins de fer*, l'autorisation de traverser la subdivision Vegreville du CN et de raccorder l'embranchement proposé, qui doit desservir l'usine pétrochimique de Shell Canada, à la voie d'évitement ayant appartenu à la Diamond Shamrock Alberta Gas, mais récemment expropriée par le CN. Comme nous l'avons déjà mentionné, sur la base du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Kootenay and Elk Railway Company et al. c. CP*, le pouvoir discrétionnaire de la Commission est limité à l'étude des questions mentionnées dans l'article 193.

Pour ce qui est de la demande faite par le CP en vertu de l'article 196 de la *Loi sur les chemins de fer* afin de traverser des autoroutes publiques, on note que les autorités routières de la région devant être traversée par l'embranchement proposé n'ont soulevé aucune objection. Ces passages doivent être construits conformément au *Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique*.[6]

Quant au drainage, l'article 208 de la *Loi sur les chemins de fer* oblige la compagnie à installer des égouts suffisants "afin que le drainage, naturel ou artificiel, ou l'approvisionnement d'eau, existant alors sur ces terres, ne soit pas obstrué

[6] DORS/80-748.

tem making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interests of the users of transportation and to maintain the economic well being and growth of Canada...

The policy established under the *Act* requires due consideration of public need as well as the commercial principles which are operative on the regulated industries. In this case there will be no conflict with that policy, as the public interest in encouraging the establishment of a petrochemical industry in Alberta requires a transportation network sufficient to meet the needs of that industry in its attempt to establish itself in the world market. Furthermore, development of the petrochemical industry in the County of Strathcona is in the initial stage and accordingly, there will not be an incursion into the established markets in Fort Saskatchewan which have hitherto been served by Canadian National Railway.

Canadian Pacific has applied under section 193 of the *Railway Act* for leave to cross the Canadian National Railway's Vegreville Subdivision and to join the proposed spur which will serve the Shell Canada petrochemical complex with the siding formerly owned by Diamond Shamrock Alberta Gas, but recently expropriated by Canadian National Railway. As previously stated, in light of the judgment of the Supreme Court of Canada in *Kootenay and Elk Railway Company et al. v. C.P.R.*, the Commission's discretion is limited to a consideration of the matters set out in section 193.

With respect to Canadian Pacific's application to cross public highways pursuant to section 196 of the *Railway Act* it is noted that no objection was expressed by the road authorities in the area which will be traversed by the proposed branch line. Such crossings must be constructed in accordance with the *Railway-Highway Crossing at Grade Regulations*[6].

Respecting drainage, section 208 of the *Railway Act* imposes an obligation on the company to provide sufficient drainage works "so that the then natural, artificial, or existing drainage, or water supply, of the lands shall not be obstructed

[6] SOR/80-748.

ou ralenti par le chemin de fer". Si les voies de drainage construites s'avèrent inadéquates, on peut obtenir réparation sur requête ou plainte de la municipalité, du propriétaire foncier ou de la compagnie de chemin de fer, en vertu de l'article 209 de la *Loi*.

On a entendu des témoignages sur le fait que la ligne proposée traverserait des propriétés existantes. La *Loi sur les chemins de fer* protège les propriétaires fonciers en obligeant la compagnie de chemin de fer à prévoir des passages suffisants pour les besoins des fermes. Dans le cas présent, vu que les propriétaires fonciers étaient installés avant l'arrivée du chemin de fer, des passages doivent être construits conformément au paragraphe (1) de l'article 212 de la *Loi sur les chemins de fer*. En vertu de cet article, les coûts de construction et d'entretien des passages sont à la charge du chemin de fer.

6. Constatations et conclusions

Nous avons examiné avec soin tous les témoignages contenus dans nos dossiers et ceux présentés lors de l'audience. Nous avons tiré nos conclusions en nous fondant sur les critères établis au paragraphe (1) de l'article 123 de la *Loi sur les chemins de fer*, quoique pas nécessairement dans le même ordre. Ces conclusions figurent ci-après.

6.1 Tracé de l'embranchement

On a discuté en détail du tracé de l'embranchement proposé par CP Rail lors de l'audience tenue à Edmonton. Des témoins de CP Rail ont déclaré qu'on avait choisi ce tracé particulier parmi plusieurs possibilités parce que, selon M. Dow, "... il s'agit d'un des alignements les plus désirables, car il dérangerait très peu les propriétaires fonciers locaux et permettrait l'acheminement satisfaisant du trafic offert."

Selon les témoins de CP Rail, chaque fois qu'une de ses lignes croise un pipeline ou une ligne hydro-électrique, le CP contacte les compagnies concernées et conclut avec elles des accords satisfaisants sur la responsabilité des coûts et des travaux de construction. CP Rail et le comté de Strathcona ont parlé des bonnes relations de travail qui existent entre eux. Pour ce qui est des nombreaux passages à niveau futurs, on a

or impeded by the railway." If, after construction, the drainage afforded is inadequate, redress may be obtained upon complaint of the municipality or landowners or on the application of the railway, under section 209 of the *Act*.

Evidence was heard respecting the severance of existing properties by the proposed line. The *Railway Act* protects landowners by compelling the railway company to provide crossings sufficient for farm purposes. Since the property owners in this case are senior to the railway, crossings must be established pursuant to section 212(1) of the *Railway Act*. Under that section the costs of construction and maintenance of the crossings are borne by the railway.

6. Findings and Conclusions

We have carefully reviewed all of the evidence contained in our files and that presented at the hearing. We have addressed our conclusions as they fit the parameters set out in section 123 subsection (1) of the *Railway Act*, although not necessarily in the order in which they appear therein. These are set out below.

6.1 Location of the Branch Line

The specifics of the location and route of CP Rail's proposed branch line were discussed in some detail at the hearing at Edmonton. CP Rail witnesses testified that the specific route was chosen from several alternatives because in Mr. Dow's words: "... it was one of the most desirable alignments from the standpoint of least disturbance to the local landowners and also provided a grade and alignment which would permit satisfactory operation for the traffic offered."

Evidence was also adduced by CP Rail witnesses that at each crossing of a pipeline or a hydro line, the affected companies had been contacted and satisfactory negotiations had been concluded with respect to who was bearing the responsibility of cost and construction. The applicant, as well as the County of Strathcona, spoke of the good working rapport that had been developed between the County and CP Rail.

conclu un accord, sujet à l'approbation de la Commission, sur le genre de dispositifs de protection requis et sur la responsabilité des coûts d'installation et d'entretien.

En se fondant sur les résultats de l'étude environnementale, nous estimons que la construction de la ligne aura une incidence minimale sur l'écologie.

La principale partie intervenante lors de l'audience, le CN, même si elle désapprouvait la ligne pour d'autres raisons n'a pas réfuté l'affirmation de la requérante selon laquelle le tracé de la ligne était le plus satisfaisant à tous les égards.

D'un autre côté, nous avions l'opposition des proriétaires dont les terres bordent l'emprise de la nouvelle ligne. Selon la requérante, sur la partie supérieure est-ouest du tracé, la ligne suit surtout les limites des propriétés et longe l'arrière des fermes de façon à éviter la plupart des problèmes qui auraient pu résulter si la ligne traversait des fermes et des pâturages ou si sa construction devait obliger les animaux ou les machines à enjamber fréquemment la voie. On nous a dit qu'un seul bâtiment serait touché et la requérante a mentionné qu'elle devait offrir une compensation.

Le cas de M. Naundorf, qui a comparu lors de l'audience pour exprimer son opposition, constituait l'exception. La ligne doit découper un triangle de faibles dimensions à l'extrémité nord de sa propriété, et nous avons entendu dire qu'on aurait besoin de 10 pour cent de ses terres arables pour l'emprise. Toutefois, dans l'ensemble la ligne suit la route existante qui traverse déjà sa propriété. La requérante a fait remarquer qu'elle doit installer des passages et offrir une compensation à M. Naundorf.

Compte tenu de tous les faits, nous sommes d'avis que les ennuis à court terme subis par la majorité des personnes habitant le long de l'emprise ne sont pas suffisants pour justifier la désapprobation de la demande sur la base du tracé. Nous aurions pu accorder plus d'importance à ces ennuis si la ligne avait traversé une zone résidentielle. Néanmoins, une bonne partie du secteur que l'embranchement doit traverser est réservée à l'industrie lourde.

With respect to the numerous road crossings which would occur, agreement had been reached on the type of protective devices that would likely be required and who would bear the cost of installation and maintenance, subject to approval by the Commission.

Based on the environmental study, we are satisfied that there will be minimal effects on the area as a result of the construction of the line.

The major intervenor at the hearing, Canadian National Railways, except for disapproval of the line on other grounds, offered no evidence to refute the claims of the applicant that the location of the line was the most satisfactory in all respects.

Against this, of course, we had the opposition of the landowners bordering the right-of-way of the new line. The applicant submitted that on the east-west top portion of the route the line follows primarily property lines and runs along back of farm properties so that, in the main, any problems that frequently arise because of severance of farms, cutting across pasture lands or moving animals or machinery from one side of the track to the other would be avoided. We heard that only one building would be affected and the applicant expressed its obligation to pay compensation.

Mr. Naundorf, who appeared at the hearing to express his opposition was the exception. His farm was going to be severed in a narrow wedge at the north end of his property, and we heard that 10 per cent of his arable land would be required for the right-of-way. However, in the main, the rail line follows the existing road which already severs his property. The applicant noted its obligations with respect to providing crossings and compensation to Mr. Naundorf.

Considering all the facts, we are of the view that the short term annoyances which may be experienced by the majority of the residents along the right of way are not sufficient to convince us that the application should be disapproved on locational grounds. We may have given more weight to the annoyance problems if this line had been traversing residentially-zoned land. However, a good portion of the area through which the branch line is proposed to run is zoned heavy industrial.

La demande présente donc peu de problèmes en ce qui a trait au tracé. Deux choses continuent toutefois à nous préoccuper. Mentionnons d'abord de danger menaçant les véhicules au passage à niveau de la route 15 près de la voie d'évitement proposée à l'île Elk. Nous sommes d'avis qu'il serait bon, avant que les trains ne commencent à circuler sur la ligne, d'examiner très soigneusement la valeur du dispositif actuel de protection au passage à niveau et ce, à la lumière des prévisions relatives à la circulation. La deuxième préoccupation concerne le lieu archéologique reconnu situé sur l'emprise. Nous estimons que le CP n'a pas consulté tous les organismes gouvernementaux pertinents afin de s'assurer que des mesures ont été envisagées en vue de préserver les objets qui présentent un intérêt archéologique.

We therefore find that we have little problem with the application on the grounds of location. We have two lingering concerns however. One is with respect to the potential hazard to vehicular traffic at the crossing at Highway 15 close to the proposed siding at Elk Island. It is our opinion that before train operations commence on the branch line, the adequacy of the present crossing protection system should be thoroughly reviewed in the light of the known train movement projections at that time. The second concern is with the known archaelogical site on the right-of-way. In our opinion CP Rail has not consulted with every relevant government agency to ensure that mitigative measures have been considered for the preservation of artifacts of archaelogical value.

6.2 Développement du commerce

Nous avons été impressionnés par les exposés détaillés et complets présentés par les compagnies témoignant en faveur de la demande. Celles-ci ont laissé savoir qu'elles désiraient profiter du développement commercial découlant de la construction de la ligne. L'avocat du CN, un intervenant adverse, a mentionné lors de son plaidoyer:

> [traduction] On ne peut nier que si la demande était approuvée, la construction de la ligne du CP favoriserait dans une certaine mesure le développement du commerce.

Cet optimisme a été tempéré par l'affirmation de l'avocat selon laquelle cet espoir n'est pas fondé pour le moment, car aucun des clients éventuels de la ligne proposée n'a besoin actuellement de services ferroviaires. De toute évidence le CN estime qu'il pourrait desservir toute industrie additionnelle qui s'installerait dans la région. Les intervenants en faveur de la demande n'ont pas contesté la capacité du CN à cet égard. D'un autre côté, les témoins de Shell Canada et de la D.S.A.G., tout en admettant que le fait d'être servis par les deux chemins de fer ne constituait pas un facteur décisif dans le choix de l'emplacement de leurs usines, ont laissé entendre qu'il s'agissait d'une considération qui avait retenu leur attention, vu qu'ils avaient toujours envisagé d'être desservis par les deux compagnies.

6.2 Increased Facilities for Business

We would like to say at this time that we were impressed by the comprehensive briefs and presentations by the companies who testified in support of the application. They made it quite clear that they desired to have the increased facilities which the construction of this line would bring. Counsel for CN, an opposing intervenor, himself in argument stated:

> I think it is undeniable that if the application were to be granted, the fact that CP's rail line being built would, to a certain extent, amount to increased facilities.

This statement of course was tempered by Counsel's assertion that he questioned this approach at this point in time because, in respect of all the customers which the proposed line can serve, none of them need rail services at this time. It is clear that CN feels it can serve any additional industry that develops in this area. The supporting intervenors did not dispute CN's capability in this regard. On the other hand, witnesses for both Shell Canada and D.S.A.G., while conceding that service by both railways was not the deciding factor in the choice of location to build their plants, implied that it was a consideration since they always anticipated service by both railways.

M. Galluch de la D.S.A.G. et M. Catterson de Shell Canada ont parlé de la forte concurrence mondiale sur le marché des produits pétrochimiques où, selon M. Galluch, un quart de cent la livre peut faire la différence dans l'obtention d'un contrat portant sur des millions de livres. Au sein d'une industrie où de 10 à 30 pour cent du chiffre d'affaires est consacré à la distribution du produit, les deux témoins étaient convaincus qu'une concurrence entre les deux compagnies de chemin de fer assurerait les plus bas tarifs possibles, la régularité optimale du service, une rotation plus opportune des wagons appartenant à l'industrie et un meilleur service en général.

Selon les témoins du CN, vu que les industries desservies par cette compagnie acheminent leurs produits jusqu'au marché, les tarifs actuels du CN doivent être concurrentiels. Néanmoins, comme le responsable de l'établissement des prix pour le CN, M. A. Bonkowski, le faisait remarquer:

> [traduction] ... notre compagnie de chemin de fer, tout comme toute autre compagnie semblable, fixera un tarif qui permettra d'acheminer le trafic ou que la clientèle pourra supporter; toutefois, l'introduction de la concurrence change tout cela.

Nous sommes convaincus que la présence de CP Rail faciliterait le développement du commerce dans cette région et favoriserait l'industrie pétrochimique. Toutefois, à notre avis, il ne s'agit pas là du principal objectif visé. CP Rail, croyons-nous, se propose de s'installer dans une vaste zone réservée à l'industrie lourde et non desservie actuellement. Il a pris l'initiative et fait d'importantes recherches sur une région qui, selon lui, est appelée à prospérer. Le CP a promis au comté de Strathcona qu'il utiliserait ses ressources pour vendre les terrains et attirer de nouvelles industries. Entre temps, deux industries ont demandé au CP d'offrir des services ferroviaires concurrentiels, et même si M. Bromley, vice-président de la région du Pacifique de CP Rail, admet les risques financiers rattachés au projet, il affirme aussi que la compagnie prévoit un succès financier.

D'une autre côté, le CN ne semble pas partager l'enthousiasme de la requérante. Même si le CN pouvait faire face à une croissance des besoins de transport de l'industrie, la différence, à

Both Mr. Galluch of D.S.A.G. and Mr. Catterson of Shell Canada spoke of the fierce world competition in the marketing of petrochemical products where, as Mr. Galluch suggested, a quarter of a cent a pound could make the difference in securing an individual contract which could be in the millions of pounds. In an industry where 10 to 30 per cent of each sales dollar is taken up in the distribution of the product, both witnesses were firmly convinced that a competitive atmosphere must exist between the railways which would provide for the lowest possible rates, optimum reliability of service, more timely turnaround on industry-owned cars and overall better service.

CN witnesses submitted that, since the industries served by that company are getting their products to market, C.N.'s rates must at present be competitive. However, as the pricing officer for CN, Mr. A. Bonkowski observed:

> ... our railway as well as any other railway will set a rate that will move the traffic or what the traffic will bear, yes, but competition of course when it is introduced, changes that.

We are convinced that CP Rail's presence would provide increased facilities in this area and would be beneficial to the petrochemical industry. However, in our opinion this is not the major point of the introduction of additional facilities to the area. CP Rail, we think, is proposing to bring its presence to a part of a vast, unserved, heavy industrially-zoned area. It has taken the initiative and done considerable research into an area which it obviously feels will flourish. It has given its commitment to the County of Strathcona that it will use its resources to market the land and attract new industries to locate. Along the way, it has been asked by two industries to provide a competitive rail service and, where Mr. Bromley, the Vice President of CP Rail's Pacific Region, admits that there is a financial risk involved in the project, he also submits that the company feels it will be a financial success.

CN, on the other hand, does not seem to share the applicant's enthusiasm. Although CN may be capable of providing increased facilities to industry as it develops, the difference, in our

notre avis, provient de la façon d'aborder la commercialisation. Comme M. McQuarrie disait à propos de l'usine de styrolène et d'oléfines supérieurs de Shell Canada et de l'usine de Dome Petroleum:

> [traduction] ... Nous n'avons pas construit de ligne dans cette direction, parce qu'il n'y a pas encore de demande pour ce service.

M. Bonkowski a énoncé lui aussi cette façon de procéder à propos des tarifs en disant:

> [traduction] D'ordinaire, nous n'allons pas au-devant de l'industrie, c'est elle qui nous approche.

À propos de cette remarque, M. Drinkwater a commenté que le CN et le CP agissaient essentiellement de la même façon à cet égard.

Néanmoins, en se basant sur les témoignages entendus, nous ne pouvons accepter le plaidoyer du CN selon lequel la région devrait être desservie par une seule compagnie de chemin de fer. Nous sommes convaincus que le développement commercial proposé par CP Rail est conforme au paragraphe (1) de l'article 123 de la *Loi sur les chemins de fer* et qu'il faudrait l'encourager dans le cas présent.

6.3 Intérêt public

Les témoins représentant l'industrie pétrochimique nous ont persuadé que la concurrence des compagnies ferroviaires ferait prospérer leurs industries. Cela stimulerait l'économie locale, grâce aux emplois créés, ainsi que l'économie provinciale et l'économie canadienne grâce aux exportations qui représentent un apport à la balance commerciale du pays.

Le comté de Strathcona prévoit des avantages futurs à mesure que de nouvelles industries décideront de s'installer dans la région. Le comté est d'avis que la ligne proposée par la requérante contribuera beaucoup à assurer l'expansion industrielle de la région de Scotford. Ce projet aura pour effet de créer des emplois et d'augmenter les taxes perçues, en plus d'apporter les avantages complémentaires reliés à l'expansion résidentielle et industrielle y compris,

view, is one of marketing approach. As Mr. McQuarrie said of Shell Canada's styrene and higher olefin plants and the Dome Petroleum plant:

> ... We haven't built a line in that direction, because there hasn't been a demand yet for service.

This philosophy was also echoed by Mr. Bonkowski with respect to rates when he said:

> We don't usually approach industry, they usually approach us.

Mr. Drinkwater, in commenting on that remark suggested that he did not think that CN played the game very much different than CP Rail in this regard.

Nonetheless, on the weight of the evidence presented, we cannot accept CN's argument that the area should be served by only one railway. We are satisfied that the increased facilities proposed by CP Rail fall within the intent of section 123 subsection (1) of the *Railway Act*, and that its aggressiveness, in this instance, should be encouraged.

6.3 Public Interest

We are persuaded by the arguments of the petrochemical industry witnesses of the necessity for the increased rail facilities to ensure a competitive atmosphere in which their industries will flourish. This brings benefits to the local economy in the form of increased employment. These benefits spill over not only into the provincial economy, but also into the national economy where, in this major export market, there are benefits for Canada's balance of trade.

Looking into the future, the County of Strathcona can foresee benefits as new industries are persuaded to locate there. The county is of the view that the proposed rail line by the applicant will go a long way in opening up the Scotford area to early industrial development. This has obvious positive effects e.g., increased jobs, increased taxes and the ancillary benefits that follow residential and industry growth. In addition, as the applicant pointed out, a substantial

d'après la requérante, la hausse des valeurs foncières. Nous ne pouvons que souscrire à ce raisonnement. À notre avis, on doit approuver ce projet dans l'intérêt public. Une fois construite, cette ligne stimulerait de façon substantielle plusieurs secteurs de l'économie. Nous croyons que l'approbation de cette demande permettra de développer une importante partie de la base industrielle de l'ouest du Canada.

Nous sommes convaincus que l'embranchement est nécessaire dans l'intérêt public et pour aider au développement du commerce. Nous sommes aussi satisfaits du tracé de l'embranchement indiqué sur les plan, profil et livre de renvoi; nous autorisons donc la construction de l'embranchement en conformité de ces plan, profil et livre de renvoi. Cette autorisation est limitée à une période n'excédant pas deux ans à partir de la date de cette décision.

La présente autorisation est assortie de la condition suivante: le CP ne doit pas utiliser les voies d'évitement qui doivent être construites à proximité de la route 15, à moins d'en avoir obtenu l'autorisation de la Commission. En outre, le CP est tenu de déposer, immédiatement, auprès du Secrétaire de la division de l'Ouest, des prévisions à l'égard de la fréquence, du type et de la direction de tous les trains qui emprunteront le passage à niveau à l'intersection de la route 15. Sur réception de ces renseignements, la Commission procédera à une enquête en vue de déterminer, au besoin, les mesures qui pourraient se révéler nécessaires à la sauvegarde de la propriété ainsi qu'à la protection, à la sécurité et à la commodité du public et des employés de la compagnie, au cours des activités ferroviaires sur les voies d'évitement ou au passage à niveau en question.

Enfin, le CP devra essayer de minimiser les répercussions des travaux de construction sur les sites archéologiques situés à proximité de l'embranchement projeté. Lorsque de tels sites se trouveront directement sur le tracé de la voie, le CP devra accorder des délais raisonnables aux différentes autorités gouvernementales pour leur permettre d'enlever les objets qui présentent un certain intérêt archéologique.

Des ordonnances seront délivrées conformément aux dispositions du présent rapport.

benefit should accrue to landowners in the form of increased land values. We find that we cannot disagree with this line of reasoning. We find that approval of this project is in the public interest. Once constructed, it will have widespread benefits on many sectors of the economy. We are of the view that approval of this application will be instrumental in developing an important part of western Canada's industrial base.

We are satisfied that the branch line is necessary in the public interest and for the purpose of giving increased facilities to business. We are also satisfied with the location of the branch line as shown on the plan, profile and book of reference, as amended, and therefore authorize the construction of the branch line in accordance with the said plan, profile and book of reference. This authority is limited in time to a period not to exceed two years from the date of this decision.

As a condition to the approval of the construction of the branch line, CP Rail shall not operate its trains on the sidings proposed to be constructed adjacent to Highway No. 15, without obtaining the authorization of the Commission. CP Rail shall submit to the Secretary of the Western Division forthwith, projections of the number, type and direction of rail movements over the crossing of Highway No. 15. The Commission shall thereupon conduct an investigation in order to determine what mitigative measures, if any, are required for the protection of property, and the protection, safety, accommodation of the public, and of the employees of the company, in the running and operating of trains over the proposed sidings and existing crossing of Highway No. 15.

In addition, it shall be a condition of this approval that CP Rail endeavour to minimize the impact of construction on archaeological sites adjacent to the proposed line of railway and, where such archaeological sites are identified in the path of the proposed line of railway, the company shall allow the responsible government authorities a reasonable length of time to remove artifacts of archaeological value.

Orders will issue Accordingly.

Relative à la requête du 14 juillet 1977 déposée par Abitibi Paper Company Limited et al. (ci-après les requérants), en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, pour l'autorisation d'interjeter appel des actions, des omissions et/ou des taux des Chemins de fer Nationaux du Canada et du Canadien Pacifique Limitée.

Entre:

Abitibi Paper Company Ltd.
American Can of Canada Limited
British Columbia Forest Products Limited
Canadian Cellulose Company, Limited
Canadian Forest Products Ltd.
Canadian International Paper Company
Cariboo Pulp & Paper Company
Consolidated-Bathurst Limited
Crestbrook Forest Industries Ltd.
Crown Zellerbach Canada Limited
Domtar Pulp & Paper Products Ltd.
E.B. Eddy Forest Products Ltd.
Eurocan Pulp & Paper Co. Ltd.
Fraser Companies, Limited
Intercontinental Pulp Company Limited
Kimberly-Clark of Canada Limited
Labrador Linerboard Limited
The James Maclaren Company, Limited
MacMillan Bloedel Limited
Manitoba Forestry Resources Ltd.
Miramichi Timber Resources Ltd.
Mohawk Pulp Co. Ltd
North Western Pulp & Power Ltd.
Northwood Pulp and Timber Ltd.
Nova Scotia Forest Industries
The Ontario-Minnesota Pulp and Paper Company Limited
Ontario Paper/Q.N.S. Paper Company Limited
Prince Albert Pulp Company Limited
Prince George Pulp and Paper Limited
Rayonier Canada (B.C.) Limited
Rayonier Quebec Inc.
Reed Paper Ltd.
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
St. Raymond Paper Limited
Spruce Falls Power and Paper Company *Limited*
Tembec Forest Products Inc.
Weyerhaeuser Canada Limited

Requérantes,

-et-

In the matter of the Application, dated July 14, 1977, of Abitibi Paper Company Limited et al., pursuant to section 23 of the National Transportation Act for leave to appeal the acts, omissions and/or rates of Canadian National Railway Company and Canadian Pacific Limited.

Between:

Abitibi Paper Company Ltd.
American Can of Canada Limited
British Columbia Forest Products Limited
Canadian Cellulose Company, Limited
Canadian Forest Products Ltd.
Canadian International Paper Company
Cariboo Pulp & Paper Company
Consolidated-Bathurst Limited
Crestbrook Forest Industries Ltd.
Crown Zellerbach Canada Limited
Domtar Pulp & Paper Products Ltd.
E.B. Eddy Forest Products Ltd.
Eurocan Pulp & Paper Co. Ltd.
Fraser Companies, Limited
Intercontinental Pulp Company Limited
Kimberly-Clark of Canada Limited
Labrador Linerboard Limited
The James Maclaren Company, Limited
MacMillan Bloedel Limited
Manitoba Forestry Resources Ltd.
Miramichi Timber Resources Ltd.
Mohawk Pulp Co. Ltd
North Western Pulp & Power Ltd.
Northwood Pulp and Timber Ltd.
Nova Scotia Forest Industries
The Ontario-Minnesota Pulp and Paper Company Limited
Ontario Paper/Q.N.S. Paper Company Limited
Prince Albert Pulp Company Limited
Prince George Pulp and Paper Limited
Rayonier Canada (B.C.) Limited
Rayonier Quebec Inc.
Reed Paper Ltd.
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
St. Raymond Paper Limited
Spruce Falls Power and Paper Company *Limited*
Tembec Forest Products Inc.
Weyerhaeuser Canada Limited

Applicants,

-and-

La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada
Canadien Pacifique Limitée

Intimées,

-et-

The Akron, Canton and Youngstown Railroad Company
The Baltimore and Ohio Railroad Company
Bangor and Aroostook Railroad Company
Bessemer and Lake Erie Railroad Company
Boston and Maine Corporation
The Chesapeake and Ohio Railway Company
Chicago South Shore and South Bend Railroad
Consolidated Rail Corporation
Delaware and Hudson Railway Company
Detroit and Toledo Shore Line Railroad Company
Detroit Toledo and Ironton Railroad Company
Grand Trunk Western Railroad Company
The Long Island Railroad
Louisville and Nashville Railroad Company
Maine Central Railroad Company
Norfolk and Western Railway Company
Pittsburgh and Lake Erie Railroad
Richmond Fredericksburg and Potomac Railroad Company,
et Western Maryland Railway, connues aussi sous le nom de Eastern Railroads

-et-

Le gouvernement de l'Ontario

Intervenants.

Répertorié: Re Abitibi Paper Co. Ltd. et al.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. et J.M. McDonough.

Date de la décision: le 20 avril 1982

Transport par chemin de fer - Tarifs - Absence de taux préférentiels pour les chargements de plus de 120,000 livres - Intérêt public - Procédure.

Les compagnies requérantes ont déposé une requête en autorisation d'interjeter appel des taux

Canadian National Railway Company
Canadian Pacific Limited

Respondents,

-and-

The Akron, Canton and Youngstown Railroad Company
The Baltimore and Ohio Railroad Company
Bangor and Aroostook Railroad Company
Bessemer and Lake Erie Railroad Company
Boston and Maine Corporation
The Chesapeake and Ohio Railway Company
Chicago South Shore and South Bend Railroad
Consolidated Rail Corporation
Delaware and Hudson Railway Company
Detroit and Toledo Shore Line Railroad Company
Detroit Toledo and Ironton Railroad Company
Grand Trunk Western Railroad Company
The Long Island Railroad
Louisville and Nashville Railroad Company
Maine Central Railroad Company
Norfolk and Western Railway Company
Pittsburgh and Lake Erie Railroad
Richmond Fredericksburg and Potomac Railroad Company,
and Western Maryland Railway, otherwise known as the Eastern Railroads

-and-

The Government of the Province of Ontario

Intervenors.

Indexed as: Re Abitibi Paper Co. Ltd. et al.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. and J.M. McDonough

Date of Decision: April 20, 1982

Railway transport - Rates - Lack of incentive rates for loading more than 120,000 pounds - Public interest - Procedure.

Applicant companies filed an application for leave to appeal freight rates applicable to car-

de transport des marchandises, relativement aux chargements de pâte à papier en provenance du Canada à destination de points à l'intérieur du pays ou aux États-Unis.

Décision: *La requête pour permission d'interjeter appel conformément à l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports *fut accordée. Aux termes de l'article 23, la Commission doit être convaincue de prime abord qu'une action, une omission ou un taux du CN et du CP peut nuire à l'intérêt public avant de mener une enquête. Après étude de l'affaire et analyse des documents, le Comité conclut que, de prime abord, l'absence de taux préférentiels à l'égard de chargements de plus de 120,000 livres peut nuire à l'intérêt public. Une telle lacune justifie l'appel et la poursuite de l'enquête mais n'oblige pas le Comité à tenir une audience publique.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.C.F. sur les "taux préférentiels", datée du 14 juillet 1977.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277, 278.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 23.

MOTIFS DE LA DÉCISION

Le 11 août 1978, le Comité des transports par chemin de fer a annoncé par lettre que chacune des deux requêtes, dans leur version modifiée mentionnant le nom respectif des moulins à papier, déposées par l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers, conformément à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, semblait fondée de prime abord et qu'il ferait connaître par la suite les motifs de ses décisions. Entre-temps, les requérantes ont demandé de reporter *sine die* la présente requête jusqu'à ce que la requête sur les "disparités tarifaires" ait été réglée. Celle-ci étant réglée, le Comité ne voit aucun motif de reporter davantage la requête sur les "taux préférentiels". Par conséquent, la présente donne les motifs sous-jacents à la décision dans l'affaire des "taux préférentiels" qui remonte au 14 juillet 1977.

loads of woodpulp from Canadian origins to destinations in Canada and the United States.

Decision: *Leave to appeal pursuant to section 23 of the* National Transportation Act *was granted. In accordance with section 23, the Commission must be satisfied that a* prima facie *case has been made that an act, omission or rate of CN and CP may be prejudicial to the public interest before carrying out an investigation. As a result of this study and the evidence produced, the Committee concludes that the lack of incentive rates for loading more than 120,000 pounds is* prima facie *evidence of prejudice against public interest and requires further investigation. Consequently, a public hearing is not necessary.*

Decisions and Orders referred to

R.T.C. decision respecting the "Incentives", dated July 14, 1977.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277, 278.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23.

REASONS FOR DECISION

On August 11, 1978, a letter was issued by the Railway Transport Committee which stated that the Committee had found a *prima facie* case had been made with respect to each of two applications of the Canadian Pulp and Paper Association, as amended to show specific mills by name, under section 23 of the *National Transportation Act* and that reasons to support these decisions would follow. In the meantime, the Applicants applied for and were granted a postponement *sine die* in the present application until the "Disparities" application had been dealt with. As the Disparities application has now been decided, the Committee sees no reason for postponing the Incentives application further. Accordingly, the following constitute the reasons for decision respecting the "Incentives" application of July 14, 1977.

Cette requête porte sur les tarifs de transport de marchandises applicables aux chargements de pâte à papier en partance de points au Canada et à destination de points au Canada et aux États-Unis.

Les requérantes allèguent que le régime tarifaire actuel en cette matière s'inspire de l'application traditionnelle du principe des chargements préférentiels, c'est-à-dire l'application de réductions tarifaires proportionnelle au poids des wagons.

Les requérantes font valoir également que par l'entrée en vigueur, le 29 mai 1977, du supplément n° 37 de l'augmentation *ex parte* n° 330, les intimées ont cessé très tôt d'appliquer des taux préférentiels pour les chargements de 150 000 livres en partance du Canada. Les expéditeurs canadiens ne peuvent bénéficier actuellement de taux préférentiels à l'égard de chargements de plus de 120 000 livres.

Les requérantes soutiennent en outre que les intimées possèdent des wagons d'une capacité de 130 000 livres ou plus et que les requêtes en publication de taux préférentiels ont été rejetées.

En conclusion, les requérantes ont fait valoir que les intimées sont obligées de fournir des wagons de capacité plus grande que celle des wagons qu'elles utilisent actuellement, afin de se conformer à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* qui prévoit l'établissement d'"...un système économique, efficace et adéquat de transport...au prix de revient global le plus bas..."; qu'en vertu de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* (dans la partie concernant les expéditeurs captifs), les transporteurs sont obligés de partager avec les expéditeurs les économies réalisées par l'augmentation du poids des chargements, économies qui prendraient la forme de taux préférentiels, et qu'il est contraire à l'intérêt public de ne pas fournir de wagons de capacité plus grande que celle des wagons qu'elles utilisent actuellement permettant de réduire globalement les coûts.

Les intimées, en réplique, font valoir que les taux préférentiels ne sont non seulement liés au poids des chargements, mais également à des facteurs d'ordre commercial et au contexte du marché.

The application in question deals with freight rates applicable to carloads of woodpulp moving from Canadian origins to destinations in Canada and the United States.

The Applicants contend that the existing woodpulp rate structure reflects the historical application of the principle of incentive loading; that is, proportionately lower rates for more heavily-loaded freight cars.

The Applicants also contend that, with Supplement No. 37 of *Ex Parte* Increase No. 330 effective May 29, 1977, the Respondents cancelled their brief participation in 150,000 pound incentive rates available from Canadian origins. The highest minimum now available for Canadian shippers is 120,000 pounds.

The Applicants further contend that Respondents have freight cars capable of carrying 130,000 pounds or more and that requests for publication of incentive rates have been rejected.

In conclusion the Applicants have submitted that Respondents have an obligation to provide freight cars with a greater carrying capacity in order to comply with section 3 of the *National Transportation Act*, permitting the "... economic, efficient, and adequate transportation system... at the lowest cost..."; that section 278 of the *Railway Act* (the captive shipper section) statutorily recognizes the obligation of carriers to share cost savings with shippers as carload weights increase and that these savings would result from incentive rates; and that failure to provide freight cars which permit heavier loadings, with resultant overall lower costs, is contrary to the public interest.

The Respondents, in turn, contend that incentive rates are premised not only on heavier loadings but also on such factors as market and commercial considerations.

Elles ajoutent que si elles ont appliqué au début des taux préférentiels pour des chargements de 150 000 livres en partance du Canada, cela était dû à une erreur de la part de l'agence de publication des tarifs; qu'elles n'ont jamais convenu de cette application des taux préférentiels et que, par conséquent, elles avaient dû y renoncer pour corriger cette erreur.

Elles soutiennent également qu'un poids minimal de 120 000 livres est une exigence normale et raisonnable pour les wagons d'une capacité de charge payante de 130 000 livres étant donné que normalement, le poids minimal n'est pas fixé d'après la capacité maximale de transport du wagon.

Enfin, elles déclarent que l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* ne s'applique pas aux réductions tarifaires que désirent obtenir les requérantes; que les compagnies ferroviaires ne sont pas légalement obligées d'établir des taux préférentiels et que la tarification actuelle n'est pas contraire à l'intérêt public.

Le 9 janvier 1978 à Ottawa (Ontario), une conférence officieuse préalable à une audience réunissait les parties intéressées, sous la présidence du directeur exécutif de la Direction de l'exploitation et des tarifs de la Commission canadienne des transports.

À l'issue de cette conférence, les requérantes ont estimé qu'il s'agissait d'une affaire fondée de prime abord et qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience publique pour débattre la question.

Les intimées ont soutenu le contraire.

Il est opportun à ce stade-ci de citer au complet l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*:

> 23.(1) Au présent article "transporteur" ou "voiturier" désigne toute personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, par entreprise de transport par véhicule à moteur ou par pipe-line pour denrées, lorsque ces transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada.

The Respondents contend that their initial participation in the 150,000 pounds rates from Canadian origins was an error on the part of the tariff publishing agency, that they had never agreed to this participation, and that cancellation of such participation was necessary to correct the error.

The Respondents further contend that a minimum weight of 120,000 pounds is a usual and reasonable requirement for freight cars with a payload capacity of 130,000 pounds since a minimum weight is not normally established at the maximum carrying capacity of the car.

The Respondents finally contend that section 278 of the *Railway Act* is not relevant in the context of the relief sought by the Applicants; that the railways have no legal responsibility to establish incentive rates; and that the existing rate structure is not contrary to the public interest.

On January 9, 1978, an informal pre-hearing conference between the parties was held in Ottawa, Ontario, under the chairmanship of the Executive Director, Traffic and Tariffs Branch, Canadian Transport Commission.

As a result of this pre-hearing conference, the Applicants contended that a *prima facie* case had been made, and that a public hearing was not required to determine whether such a case had been made.

The Respondents took the position that a *prima facie* case had not been made and that a public hearing would be required to settle this matter.

At this point it is desirable to cite, in full, section 23 of the *National Transportation Act*.

> 23.(1) In this section "carrier" means any person engaged for hire or reward in transport, to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends, by railway, water, aircraft, motor vehicle undertaking or commodity pipeline;

"intérêt public" comprend, sans restreindre sa portée générale, l'intérêt public décrit à l'article 3;

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou b) que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs en conformité de la présente *loi* ou de la *Loi sur les chemins de fer* après le 19 septembre 1967, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, cette personne peut demander à la Commission l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou du taux et la Commission, si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, doit faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission, le taux ou son effet.

(3) Lorsqu'elle fait une enquête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède, voir

a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens;

b) si le contrôle par un autre genre de service de transport, ou si les intérêts détenus par un transporteur dans un autre genre de service de transport, ou si le

"public interest" includes, without limiting the generality thereof, the public interest as described in section 3.

(2) Where a person has reason to believe (a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or (b) that the effect of any rate established by a carrier or carriers pursuant to this *Act* or the *Railway Act* after the 19th day of September 1967, may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, such person may apply to the Commission for leave to appeal the act, omission or rate, and the Commission shall, if it is satisfied that a *prima facie* case has been made, make such investigation of the act, omission or rate and the effect thereof, as in its opinion is warranted.

(3) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant, including, without limiting the generality of the foregoing,

(a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or,

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports; or

(b) whether control by, or the interest of a carrier in, another form of transportation service, or control of a carrier by, or the interest in the carrier of, a company

contrôle d'un transporteur par une compagnie ou une personne qui exploite un autre genre de service de transport ou si les intérêts détenus par ces dernières dans l'entreprise d'un transporteur, peuvent être en cause.

(4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite *Loi*, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. 1966-67, c. 69, art. 16.

Après étude de tous les commentaires des requérantes et des intimées ainsi que de tous les documents déposés comme preuve dans les dossiers de la Commission, le Comité estime qu'il y a là suffisamment de matière pour déterminer s'il s'agit ou non d'une affaire fondée de prime abord, conformément à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, et qu'il est inutile de convoquer une audience publique.

Le Comité estime que le fondement de la requête a trait à la notion d'intérêt public tel qu'énoncé à l'article 23. À notre avis, les requérantes ont démontré que l'absence de taux préférentiels pour les chargements dépassant 120 000 livres peut nuire à l'intérêt public. Par conséquent, il y a lieu de poursuivre l'enquête dans cette affaire, c'est pourquoi la requête en appel est admise.

or person engaged in another form of transportation service may be involved.

(4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to sections 276 and 277 of that *Act*, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropropriate. 1966-67 c. 69, s. 16

The Committee has examined all of the submissions of the Applicants and the Respondents and all of the evidence on file with the Commission. The Committee finds that there is sufficient material on file to determine whether or not a *prima facie* case has been made pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*, without the necessity of holding a public hearing.

The Committee holds that the material contained in the application falls within the concept of public interest pursuant to section 23. In the view of the Committee, the Applicants have shown that the public interest may be prejudicially affected by the lack of incentive rates for loadings greater than 120,000 pounds. The matter, therefore, requires further investigation and leave to appeal is granted.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR EAU

WATER TRANSPORT COMMITTEE

Relative à des oppositions présentées conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, c. N-17,

Première partie: à l'égard du projet d'acquisition par la compagnie Canadien Pacifique Limitée, directement ou indirectement, d'une participation d'un tiers dans le capital-actions de la Dart Containerline Company Limited;

Deuxième partie: à l'égard du projet d'acquisition par l'entremise de sa filiale, la Canadian Pacific Steamships Limited, d'une participation dans le service coordonné de transport de fret par conteneur sur le fleuve Saint-Laurent que la Canadian Pacific Steamships Limited est en voie d'établir avec Manchester Liners Limited et Dart Containerline (Canada) N.V.

Répertorié: Re Dart Containerline

Comité des transports par eau: l'hon. E.J. Benson (président de la C.C.T.), D.H. Jones, c.r. et R.M. March.

Décision n°: C.T.E. 2-82
Date de la décision: le 15 mars 1982
Dossier n°: W110.15.24

Transport par eau - Projet d'acquisition d'un intérêt, directement et indirectement - Compétence du C.T.E. - Opposition - Enquête et audience publiques - Concurrence - Intérêt publique - Pouvoir discrétionnaire - Transport multimodal.

La compagnie Canadien Pacifique Ltée (CP) a présenté un projet d'acquisition directe dans le capital-actions de Dart Containerline Co. Ltd. (Dartcy) ainsi qu'un projet d'acquisition indirecte par l'entremise de sa filiale, la Canadian Pacific Steamships Limited, d'une participation dans un service coordonné de transport de marchandises conteneurisées sur le Saint-Laurent. Suite au dépôt d'un avis dudit projet d'acquisition et étant donné les oppositions manifestées, le Comité a dû effectuer une enquête conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports.

Décision: *Tel que précisé dans la* décision n° C.T.E. 12-81, *le Comité énonce que ce projet d'acquisition constitue une seule transaction, divisée en deux parties. Par conséquent, le Comité doit déterminer s'il doit rejeter la transaction proposée*

In the matter of objections filed pursuant to section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17,

First Part: In respect of the proposed acquisition by Canadian Pacific Limited, directly or indirectly, of a one-third shareholding interest in Dart Containerline Company Limited;

Second Part: In respect of the proposed acquisition through its subsidiary, Canadian Pacific Steamships Limited, of an interest in a St. Lawrence River Containerized Freight Coordination Service which Canadian Pacific Steamships Limited is currently in the process of establishing with Manchester Liners Limited and Dart Containerline (Canada) N.V.

Indexed as: Re Dart Containerline

Water Transport Committee: Hon. E.J. Benson (C.T.C. President), D.H. Jones, Q.C. and R.M. March.

Decision No.: W.T.C. 2-82
Date of Decision: 15 March 1982
File No.: W110.15.24

Water transport - Proposal to acquire an interest, directly and indirectly - Jurisdiction of the W.T.C. - Objections - Inquiry and public hearing - Competition - Public interest - Discretionary power - Multimodal transportation.

CP proposed to acquire a direct shareholding interest in Dart Containerline Co. Ltd. (Dartcy) and, through its subsidiary, Canadian Pacific Steamships Limited, an indirect interest in the St. Lawrence River Containerized Freight Coordination Service. Following notice by CP of the proposed transaction and objections filed thereto, the Committee decided to conduct an investigation under section 27 of the National Transportation Act.

Decision: *By* Decision No. W.T.C. 12-81, *the Committee established that the proposed acquisition is one transaction having two parts. Under the terms of section 27 of the* National Transportation Act, *an investigation is mandatory*

au motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou causera préjudice à l'intérêt public. Lors de l'enquête, le Comité détient le pouvoir discrétionnaire de tenir une audience publique. Toutefois, il souligne que cette convocation ne confère aucun droit à un débat contradictoire afin de décider du mérite de l'opposition. Selon l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *l'opposant bénéficie que du droit de manifester sa dissension auprès de la Commission. En l'occurrence, le Comité a tenu une audience publique.*

with the filing of objections. The W.T.C. must therefore determine if the proposed acquisition will unduly restrict competition or be prejudicial to the public. If so, it must disallow the said proposal. During the investigation, the W.T.C. has discretion to hold any public hearing. However, the purpose of that particular hearing is not a form of trial which enables the Committee to rule on the validity of the various arguments raised by the objectors. Under section 27 of the National Transportation Act, *the only right of an opposer is to object to the Commission. In the present case, the Committee held a public hearing.*

Après analyse de l'affaire, le Comité a conclu au mérite de ladite transaction. Rien indique qu'elle portera préjudice au public ou restreindra indûment la concurrence. L'acquisition proposée comprend une entente de coordination entre trois sociétés maritimes. Elle prévoit l'utilisation optimale de quatre gros navires munis de conteneurs qui permettra de réaliser de nombreuses économies d'exploitation. De plus, elle vise a assurer une production croissante et à améliorer la qualité des services aux expéditeurs et aux destinataires. La crainte que cette entente réduira indûment la concurrence entre les trois transporteurs impliques n'est pas justifiée. Ces trois sociétes sont membres d'une même conference maritime, fixant taux, prix et conditions de transport. L'appât du gain et la motivation au développement des affaires n'en sont pas affectés. Rien ne menace une saine concurrence.

After further study, the Committee did not disallow the proposed transaction. There is no evidence to support a finding that it would unduly restrict competition or be prejudicial to the public. The proposed transaction includes a co-ordination agreement between three shipping lines. This agreement ensures that the parties will optimize the utilization of four large vessels which will result in numerous operational cost savings. It will also increase productivity and improve services to Canadian shippers and receivers. Furthermore, allegations that the co-ordination agreement will unduly restrict competition between the three carriers involved are not founded. They are already members of the same shipping conference which regulates rates, charges and conditions for transportation. The agreement would not diminish the profit incentive or motivation of each carrier to maintain or enlarge its market share. Consequently, it would not lessen the degree of competition.

D'autres points particuliers ont été soulevés a l'effet que "les chemins de fer avaient érigé une barrière autour de Montréal afin d'empêcher les sociétés maritimes qui desservent le port d'Halifax d'expédier des conteneurs de façon économique". Le Comité estime que les conditions d'application des taux de transport ferroviaire a chacun des mouvements contestés diffèrent et ne justifient pas ladite allégation.

Other concerns were raised to the effect that "a fence has been built by the railways around Montreal to prevent the economical shipping of containers by shiplines who operate through Halifax". The Committee is of the opinion that the application of rail rates to each of the contested movements differs and therefore, the above conclusion is inappropriate.

Eu égard aux inquiétudes manifestées relativement au nouveaux modes de propriété multimodale de sociétés maritimes desservant le Canada et l'Europe de l'ouest, le Comité juge qu'ils ne menacent pas le réseau de transport maritime actuel et qu'il est nécessaire de développer un réseau de transport multimodal économique et efficace au Canada.

With respect to concerns related to multimodal ownership of the shipping lines serving Canada and Western Canada, the Committee states that they are not threatening the existing marine transport system and that it is important to develop an economical and efficient multimodal transport system in Canada.

En dernier ressort, le Comité souligne qu'en vertu de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports *et de l'article 11 des* Règles générales de la Commission, *il détient toute compétence pour décider du présent litige, Dartcy exploitant un service de transport maritime de conteneurs.*

N.D.L.R.

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse et le Conseil du port d'Halifax-Dartmouth ont interjeté appel de la présente décision auprès du gouverneur en conseil.

Jurisprudence citée

Le Syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux; Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux, [1976] C.C.T. 90.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 12-81, datée du 6 août 1981.

Lois citées

Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, 1978-79 (Can.), chap. 15.
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27, 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)a).

Règles citées

Règles générales de la C.C.T., C.R.C. 1978, chap. 1142, art. 11.

Comparutions

Première partie:
D.J. Murphy, S. Pépin, D.W. Flicker, J.G. Godsoe, M. Dempsey, C. Piché, P.P. Vigneault, P.A. Blouin, M. C. Ward, G. Evans, W.A. Sutherland, S.A. Cantin, H. Crosby, J.M. Forrestall, J.C. Gallant.

Deuxième partie:
D.J. Murphy, S. Pépin, D.W. Flicker, J.G. Godsoe, K. McCaskill, C. Piché, P.P. Vigneault, G. Pilven, G. Cooper, D. Raymond, P.R. O'Brien, M. Rusko, G. Evans, W.A. Sutherland, H. Crosby, J.C. Gallant, J. Bathurst.

Finally, the Committee notes that under section 27 of the National Transportation Act *and section 11 of the* Commission's General Rules, *it has jurisdiction to decide over the present matter because Dartcy operates a containerline service including maritime transportation.*

Editor's Note:

The government of the Province of Nova Scotia and the Halifax-Dartmouth Port Commission appealed the above mentioned Decision to the Governor in Council.

Cases referred to

Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company; Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company, [1976] C.T.C. 90.

Decisions and Orders referred to

Water Transport Committee Decision No. W.T.C 12-81, dated August 6, 1981.

Statutes referred to

Shipping Conference Exemption Act, 1979, 1978-79 (Can.), c. 15.
Combines Investigations Act, R.S.C. 1970, c. C-23.
National Transportation Act, R.S.C 1970, c. N-17, ss. 27, 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)(a).

Rules referred to

General Rules of the C.T.C., C.R.C. 1978, c. 1142, s. 11.

Appearances:

First Part
D.J. Murphy, S. Pépin, D.W. Flicker, J.G. Godsoe, M. Dempsey, C. Piché, P.P. Vigneault, P.A. Blouin, M. C. Ward, G. Evans, W.A. Sutherland, S.A. Cantin, H. Crosby, J.M. Forrestall, J.C. Gallant.

Second Part
D.J. Murphy, S. Pépin, D.W. Flicker, J.G. Godsoe, K. McCaskill, C. Piché, P.P. Vigneault, G. Pilven, G. Cooper, D. Raymond, P.R. O'Brien, M. Rusko, G. Evans, W.A. Sutherland, H. Crosby, J.C. Gallant, J. Bathurst.

DÉCISION

Première partie
Affaire entendue à Halifax (Nouvelle-Écosse), les 16, 17, 18 et 19 juin 1981.

Deuxième partie
Affaire entendue à Halifax (Nouvelle-Écosse), les 17, 18, 19 et 20 novembre 1981 et le 1er décembre 1981.

Introduction

Il s'agit ici d'un projet d'acquisition qui a été scindé en deux parties au cours de l'enquête. La première partie porte sur l'acquisition directe par Canadien Pacifique Limitée d'une participation d'un tiers dans le capital-actions de Dart Containerline Company Limited (ci-après Dartcy). La deuxième partie concerne l'acquisition indirecte, par l'entremise de sa filiale, la Canadian Pacific Steamships Limited, d'une participation dans un service coordonné de transport de fret par conteneur sur le Saint-Laurent avec Manchester Liners Limited et Dart Containerline (Canada) N.V. Les circonstances qui ont conduit à scission du projet sont décrites plus bas.

La compétence de la Commission en matière d'acquisition est décrite à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, lequel prévoit ce qui suit:

> 27.(1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.
>
> (2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au para-

DECISION

First Part
Heard at Halifax, Nova Scotia on June 16, 17, 18 and 19, 1981.

Second Part
Heard at Halifax, Nova Scotia on November 17, 18, 19, 20 and December 1, 1981

Introduction

This case is concerned with a proposed acquisition which evolved in the course of the investigation into two parts. The first part involved Canadian Pacific Limited acquiring directly a one-third shareholding interest in Dart Containerline Company Limited (hereinafter called Dartcy). The second part involved Canadian Pacific Limited acquiring through its subsidiary, Canadian Pacific Steamships Limited, an indirect interest in a St. Lawrence River Containerized Freight Coordination Service with Manchester Liners Limited and Dart Containerline (Canada) N.V. The events which led to the dichotomy in the proceedings are explained below.

The Commission's jurisdiction over acquisitions is contained in section 27 of the *National Transportation Act*:

> 27.(1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.
>
> (2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection

graphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

(3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public;

b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;

et tout semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada. 1966-67, chap. 69, art. 20.

Le 27 février 1981, la compagnie Canadien Pacifique Limitée présentait à la Commission canadienne des transports, en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, l'avis suivant:

La compagnie Canadien Pacifique Limitée ("CPL") donne par la présente avis, en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, qu'elle se propose d'acquérir, directement ou indi-

(1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.

(3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada.

On February 27, 1981, Canadian Pacific Limited gave notice to the Commission, pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, as follows:

Canadian Pacific Limited (CPL) hereby gives notice, pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, R.S.C 1970, c. N-17, that it proposes to acquire, directly or indirectly, a one-third shareholding interest

rectement, une participation d'un tiers dans le capital-actions de Dart Containerline Company Limited ("Dartcy").

Dartcy est une compagnie des Bermudes appartenant à la Consolidated Container Services Limited ("CCSL") du Libéria, filiale d'Orient Overseas Container (Holdings) Limited, de Hong Kong, et à la Compagnie Maritime Belge ("CMB"), de Belgique. La compagnie Dartcy exploite un service de conteneurs nord atlantique entre l'Europe et la côte est de l'Amérique du Nord.

CCSL et CMB sont à l'heure actuelle les seuls actionnaires de Dartcy, ayant fait l'acquisition pendant l'année écoulée d'une participation d'un tiers dans cette compagnie que possédait auparavant Bristol City Line Limited, d'Angleterre. La participation dont on se propose de faire l'acquisition est la participation d'un tiers que possédait auparavant la Bristol City Line Limited.

À ce jour, aucun accord exécutoire n'a été conclu à l'égard de l'acquisition proposée.

L'article 11 des *Règles générales de la Commission* précise que "les fonctions qu'attribue à la Commission l'article 27 de la *Loi* seront exercées par le Comité ayant compétence à l'égard du mode de transport qui fait l'objet d'une proposition d'acquisition". En conséquence, le Comité des transports par eau a donné avis de ce projet d'acquisition dans l'édition du 21 mars 1981 de la Gazette du Canada, Partie I, et a fait paraître un avis semblable dans certains journaux canadiens. Avis a également été donné au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, conformément à l'article 27(2) de la *Loi nationale sur les transports*.

Dans les avis susmentionnés, le Comité fixait au 21 avril 1981 la date limite pour déposer des avis d'opposition à l'acquisition projetée. À cette date, le Comité avait reçu des objections ou des interventions des parties suivantes:

M. Howard Crosby, député, Halifax-Ouest; Province de la Nouvelle-Écosse, M. Thomas J. McInnis, ministre des transports; Canadien National, M. Serge Cantin, avocat de la Commission; Commission du port Halifax-

in Dart Containerline Company Limited ("Dartcy").

Dartcy is a Bermuda company owned beneficially by Consolidated Container Services Limited ("CCSL") of Liberia, a subsidiary of Orient Overseas Container (Holdings) Limited of Hong Kong, and by Compagnie Maritime Belge ("CMB") of Belgium. It currently operates a North Atlantic containerline service between Europe and the East Coast of North America.

CCSL and CMB are at present the sole shareholders of Dartcy, having in the past year acquired the one-third interest in that company previously owned by Bristol City Line Limited of England. The interest which is proposed to be acquired is that one-third interest formerly owned by Bristol City Line Limited.

To date no binding agreement has been made in respect of the proposed acquisition.

Section 11 of the *Commission's General Rules* states that "functions of the Commission to be performed under section 27 of the *Act* shall be performed by the Committee exercising jurisdiction over the mode of transport in which an interest is proposed to be acquired". Accordingly, the Water Transport Committee gave notice of this proposed acquisition in the March 21, 1981, edition of the Canada Gazette, Part I and caused a similar notice to be given in the newspapers. Notice was also given to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*, as required by section 27(2) of the *Act*.

In the notice, the Committee set April 21, 1981 as the last date for filing of notices of objection. Within this time, objections or interventions were received from:

Mr. Howard Crosby, M.P. Halifax West; Province of Nova Scotia, Mr. T.J. McInnis, Minister of Transportation; Canadian National, Mr. Serge Cantin, Commission Counsel; The Halifax-Dartmouth Port Commis-

Dartmouth, Mr. J.W.E. Mingo, président; Halterm Limited, M. D.H. McDougall, secrétaire des services généraux; Province de Québec, M. René Blais pour le compte de Pierre Michaud, sous-ministre des Transports (Québec); Ville de Dartmouth, M. Daniel Brownlow, maire.

La compagnie Canadien Pacifique Limitée a répliqué par lettre le 1er mai 1981.

Étant donné les oppositions déposées, le Comité a dû effectuer une enquête afin de déterminer si l'acquisition limiterait indûment la concurrence ou serait par ailleurs, préjudiciable à l'intérêt public et s'il y avait lieu de rejeter ce projet.

Il convient maintenant d'examiner les dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et d'en dégager les fonctions et les responsabilités dévolues au Comité des transports par eau.

Si l'on interprète les dispositions des paragraphes (3) et (4) de l'article 27, dans leur sens ordinaire et naturel, il appert que le Comité des transports par eau de la Commission possède le pouvoir de mener une enquête sur un projet d'acquisition, en vertu de l'alinéa (4)a), uniquement lorsqu'une personne, lésée par ledit projet d'acquisition mentionné au paragraphe (1), s'y oppose. Lorsque cette personne fait valoir son opposition, le Comité possède alors les pleins pouvoirs de mener l'enquête pertinente et, peut, à sa discrétion, convoquer des audiences publiques afin de permettre aux parties intéressées d'exposer leur point de vue relativement à cette acquisition.

Le Comité doit exercer obligatoirement son pouvoir de tenir une enquête, obligation marquée par le mot "doit" du paragraphe (4), lorsqu'il est saisi d'une opposition à un projet d'acquisition. Par contre, il n'est nullement tenu de convoquer une audience publique dans le cadre de son enquête. En effet, la convocation d'une audience publique fait clairement partie des pouvoirs discrétionnaires investis au Comité des transport par eau si l'on en juge par les déclarations du juge Le Dain dans l'affaire *Le Syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada*, [1976] C.T.C. 90, p. 102, où il fait valoir ce qui suit:

sion, Mr. J.W.E. Mingo, Chairman; Halterm Limited, Mr. D.H. McDougall, Corporate Secretary; Province of Quebec, Mr. René Blais on behalf of Pierre Michaud, Deputy Minister of Transport, Quebec; City of Dartmouth, Mr. Daniel Brownlow, Mayor.

Canadian Pacific Limited replied in its letter of May 1, 1981.

With the filing of objections it became incumbent upon the Committee to conduct an investigation to determine whether the acquisition "will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest", and whether such acquisition would be disallowed.

It will be useful at this point to examine the provisions of section 27 of the *National Transportation Act* and to outline the duties and responsibilities which it imposes on the Water Transport Committee.

When the words of subsections (3) and (4) of section 7 are interpreted in their natural and ordinary sense, it is clear that the Committee acquires jurisdiction to conduct its investigation only upon the making of an objection to an acquisition by any person affected. Once such an objection is made, the Committee must conduct an investigation into the acquisition and may hold public hearings to enable those persons who wish to do so to present their views.

As is evident from the use of the word "shall" in subsection 27(4) of the Act, an investigation by the Committee is mandatory when an objection is made. No similar obligation, however, is imposed upon the Committee to hold a public hearing during its investigation of an acquisition. The extent of the obligation to hold a public hearing was the subject of judicial comment by Le Dain J. in the case of *Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company; Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company*, [1976] C.T.C., 90, where he stated, at page 102:

En l'espèce, le droit statutaire de s'opposer et le devoir statutaire de faire enquête semblent être de nature différente. Il est clair que la Commission a le pouvoir discrétionnaire de déterminer, dans chaque cas, le type d'enquête qu'elle va mener et, de décider de tenir ou non une audition publique.

The statutory right of objection and the statutory duty of investigation in the present case appear to be rather different in their essential nature. The Commission clearly has a discretion as to the kind of investigation it will make in a particular case and whether it will hold any public hearing at all...

À la fin de son enquête, le Comité peut rejeter le projet d'acquisition s'il est d'avis qu'il restreindra indûment la concurrence ou sera, par ailleurs, préjudiciable à l'intérêt public. L'alinéa 27(4)b), énonce clairement qu'une acquisition rejetée par la Commission est nulle. Voici, à cet égard, un extrait d'une décision antérieure du Comité sur les oppositions présentées au projet d'acquisitions d'une participation minoritaire dans le groupe coopératif CAST par les Chemins de fer Nationaux du Canada:

Upon the conclusion of its investigation, the Committee may, if it is of the view that such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest, disallow it. As subsection (4) of section 27 states, any such acquisition that is disallowed by the Commission is void. As was stated by the Committee in one of its previous Decisions, involving objections made to a proposed acquisition of a minority interest in the CAST Group of Companies by Canadian National Railways,

Comme nous l'avons mentionné auparavant, et pour citer les termes de la loi, il incombe au Comité de déterminer si l'acquisition proposée restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public. Voilà à quoi se résume la tâche assignée à la Commission canadienne des transports en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et c'est dans ce cadre que nous devons trancher s'il y a lieu de refuser de reconnaître l'acquisition proposée.

As we have stated heretofore, and citing the words of the Statute, it is incumbent upon the Committee to determine whether the proposed acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. Nothing more and nothing less. This is the responsibility which has been delegated to the Canadian Transport Commission by virtue of section 27 of the *National Transportation Act* and it is within these confines that we must make our decision as to whether the proposed acquisition before us should be disallowed.

Une audience tenue dans le cadre d'une enquête menée au titre de l'article 27 diffère fondamentalement des audiences de la Commission qui sont habituellement désignées procédures contradictoires. En effet, les opposants entament le débat en exposant au Comité les faits qu'ils jugent nécessaires pour que droit soit fait à l'opposition déposée. Bien que l'on puisse se prévaloir des règles de procédures normales de contre-interrogatoire, on ne peut être en droit de s'attendre toutefois à un débat contradictoire. Voici ce que déclare à ce sujet le juge Pratte dans l'affaire du Syndicat international des marins canadiens:

When there is a hearing as part of a section 27 investigation, it differs fundamentally from hearings of the Commission held in what are normally called adversary proceedings. The objectors lead off by presenting to the Committee whatever they deem sufficient to support the objections that have been filed. Although the usual rules relative to cross-examination are followed, there is no right to expect a form of trial. As was stated by Pratte J., in the Seafarers International Union of Canada case cited above:

Aux termes de l'article 27(3), le seul droit d'une personne visée par un projet d'acquisition est de s'y opposer auprès de la Commission. Lorsqu'il est fait opposition, la Commission doit faire l'enquête qu'elle estime

Under section 27(3), the sole right of a person who is to be affected by a proposed acquisition is to object to the Commission. Once an objection has been made, the duty of the Commission is to make the investigation

nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public afin d'être en mesure de déterminer si l'acquisition proposée restreindra indûment la concurrence ou sera par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public. Le but de l'enquête tenue par la Commission ne consiste pas seulement à lui permettre de juger de la validité des divers arguments soulevés par les avocats des opposants à l'appui de leur opposition; la Commission est également tenue de se faire une opinion quant aux effets de l'acquisition proposée. Si la Commission décide de tenir une audition publique en vertu de l'article 27(4)a), cette audition ne constitue rien de plus qu'une partie de son enquête. La décision de tenir une audition publique ne transforme pas l'enquête de la Commission en un débat contradictoire. Je ne vois pas comment le fait de tenir une audition publique confère aux opposants des droits qu'ils n'auraient pas autrement. Les droits des opposants ne varient pas selon la décision de la Commission de tenir ou non une audition publique.

...À mon avis, le seul droit d'un opposant en vue de l'article 27 est de s'opposer à l'acquisition proposée (avec tout ce que ce droit comporte); cet article ne confère pas à l'opposant le droit à un débat contradictoire en vue de déterminer la validité de l'opposition... (soulignage ajouté)

Dans le cadre de son enquête, le Comité a décidé de tenir une audience publique. Il a donc donné avis qu'il tiendrait une audience publique dès le 16 juin 1981, à Halifax, sur les oppositions au projet d'acquisition de Dartcy.

Avant la tenue de l'audience, des interventions additionnelles ont été déposées par les parties suivantes:

Ville d'Halifax, le maire Ron Wallace; Forrestall, Michael, député, Dartmouth-Halifax-Est; Halifax Board of Trade, M. Camille Gallant, président du Transportation Committee; Ville de Montréal, le directeur et commissaire général, Commission d'initiative et de développement économiques, ville de Montréal, M. Pierre Shooner; Chambre de commerce du district de

that it considers necessary or desirable in the public interest so as to be able to form an opinion on the question whether the proposed acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. The purpose of the investigation made by the Commission is not merely to enable it to rule on the validity of the various arguments raised by the objectors in support of their objection; the duty of the Commission is to form an opinion on the effects of the proposed acquisition. If the Commission decides, under section 27(4)(a) to hold a public hearing, that hearing is nothing more than a part of the Commission's investigation. The decision to hold a public hearing does not have the effect of transforming the Commission's investigation into an adversary contest. I fail to see how the decision of the Commission to hold a public hearing could create, in favour of the objectors, rights that they would not otherwise have. The rights of an objector cannot vary according to the decision of the Commission to hold or not to hold a public hearing.

...In my opinion, the sole right of an objector under section 27 is the right to object against a proposed acquisition (with everything that this right may imply); that section does not give an objector the right to participate in a trial for the purpose of determining the validity of the objection... (emphasis added)

As part of its statutory duty to conduct an investigation, the Committee decided to hold a public hearing. Accordingly, the Committee gave notice of hearing to commence June 16, 1981 at Halifax in respect of the objections to the Dartcy acquisition.

Prior to the hearing additional interventions were filed by:

City of Halifax, Mayor Ron Wallace; Mr. Michael Forrestall, M.P. Dartmouth-Halifax East; Board of Trade of Halifax, Mr. Camille Gallant, Chairman of Transportation Committee; City of Montreal, le Directeur et Commissaire Général, Commission d'initiative et de développement économiques, ville de Montréal, Mr. Pierre Shooner; Chambre de commerce du district de Montréal and

Montréal et Montréal Board of Trade, Guy Desmarais, président du Conseil, Chambre de commerce du district de Montréal et J. Frank Roberts, président, Montreal Board of Trade.

Lors de l'audience du mois de juin, la province de la Nouvelle-Écosse a déposé une requête en vue d'obtenir une ordonnance enjoignant à la compagnie Canadien Pacifique Limitée de donner avis, conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, de son intention de rationaliser ses activités sur le Saint-Laurent. Le Comité a entendu la province et les autres parties intéressées et a reporté sa décision.

La 6 août 1981, le Comité rendait sa *decision n° C.T.E. 12-81*. Après avoir donné ses motifs, le Comité a déclaré ce qui suit:

> L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* parle de l'acquisition d'un intérêt dans une affaire ou une entreprise "directement ou indirectement". Nous en sommes venus à la conclusion qu'il n'y a jamais eu réellement deux transactions; qu'il n'y a eu qu'une transaction en deux parties. Une de ces parties impliquait l'acquisition directe par le Canadien Pacifique d'un intérêt dans les affaires de Dart et l'autre l'acquisition indirecte d'un intérêt dans les affaires de Dart.
>
> D'une façon comme de l'autre, l'article 27 s'applique et nous concluons que le Canadien Pacifique doit donner immédiatement un avis, tel qu'exigé par ledit article.

La compagnie Canadien Pacifique Limitée a fait paraître un avis conformément aux directives données.

Par suite de la décision susmentionnée, le Comité faisait publier le 29 août 1981, dans la Gazette du Canada, un avis qui fixait au 15 septembre 1981 la date limite pour le dépôt des oppositions ou des interventions. À cette date des oppositions et des interventions avaient été reçues des parties suivantes:

> M. Howard Crosby, député, Halifax-Ouest; Province de la Nouvelle-Écosse, M. Thomas J. McInnis, ministre des transports; Commission du port d'Halifax-Dartmouth, M. J.W.E. Mingo, président; Section locale 269,

Montreal Board of Trade, Mr. Guy Desmarais, Président du conseil, la Chambre de commerce du district de Montréal and J. Frank Roberts, President, the Montreal Board of Trade.

During the June hearing the Province of Nova Scotia made an application for an order requiring Canadian Pacific Limited to give notice, in accordance with section 27 of the *National Transportation Act*, of its intention to rationalize its St. Lawrence activities. The Committee heard the Province and other interested parties on this application, and reserved its decision.

By *Decision W.T.C. 12-81* of August 6, 1981, the Committee decided the application of the Province. After explaining its reasons, the Committee said:

> Section 27 of the *National Transportation Act* talks of an acquisition of an interest in a business or undertaking "directly or indirectly". We have concluded that there never really were two transactions; there was one transaction having two parts. One involved Canadian Pacific acquiring directly an interest in a Dart business and the other indirectly an interest in a Dart business.
>
> Either way, section 27 applies, and we find that Canadian Pacific must give notice as required by that section forthwith.

Canadian Pacific Limited gave notice as directed.

As a consequence of that Decision, the Committee caused notice be published, setting September 15, 1981 as the deadline for the filing of objections or interventions. Within the time, objections and interventions were received from the following:

> Mr. Howard Crosby, M.P. Halifax West; Province of Nova Scotia, Mr. Thomas J. McInnis, Minister of Transportation; The Halifax-Dartmouth Port Commission, Mr. J.W.E. Mingo, Chairman; Local 269 International

Association internationale des débardeurs, M. George H. Briand, président; Halifax Board of Trade, M. G.E.H. Duvar, président; Province de Québec, M. Pierre Michaud, ing., sous-ministre des Transports (Québec); Dart Containerline (Canada) N.V., M. M.P.J. Rusko, c.r.; Manchester Liners Limited, M. Peter O'Brien; Commission d'initiative et de développement économique de la ville de Montréal, M. Pierre Shooner.

Après réception de ces documents, le Comité a donné avis de la convocation d'une audience publique le 17 novembre 1981, à Halifax, sur les oppositions reçues à l'entreprise conjointe du Saint-Laurent.

Données de référence

Dans la *Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes*, une "conférence maritime" ou "conférence" désigne une association de transporteurs maritimes qui a pour but ou pour effet de réglementer les taux, les prix et les conditions du transport de marchandises par eau effectué par leurs soins. Un "transporteur maritime" y est défini comme un propriétaire, locataire ou affréteur d'un navire qui fait le transport de marchandises par eau.

Avant la publication de l'avis du projet d'acquisition de Dartcy, le transport par conteneur entre l'est du Canada, d'une part et le nord de l'Europe et le Royaume-Uni, d'autre part était régi par cinq conférences. L'une de ces conférence depuis lors a été dissoute et les quatre autres sont les suivantes:

1. Canada-United Kingdom Freight Conference
2. Canadian North Atlantic Westbound Conference
3. Canadian Continental Eastbound Freight Conference
4. Continental Canadian Westbound Freight Conference

Dartcy et Canadian Pacific Steamships Limited sont membres des quatre conférences. Manchester Liners Limited, pour sa part, est toujours membre des deux premières conférences et fait également partie de celles qui réglementent l'Europe continentale. Au Canada, Dartcy dessert Halifax et Canadian Pacific Steamships Limited et Manchester Liners Limited, Montréal.

Longshoremen's Association, Mr. George H. Briand, President; The Halifax Board of Trade, Mr. G.E.H. Duvar, President; Province of Quebec, Mr. Pierre Michaud, ing,. Deputy Minister of Transport, Québec; Dart Containerline (Canada) N.V., Mr. M.P.J. Rusko, Q.C.; Manchester Liners Limited, Mr. Peter O'brien; la Commission d'initiative et de développement économiques de la ville de Montréal, Mr. Pierre Shooner.

Following receipt of these objections and interventions, the Committee gave notice of hearing to commence November 17, 1981 at Halifax in respect of the objections to the St. Lawrence joint venture.

Background to the Case

The *Shipping Conferences Exemption Act*, 1979 defines a "shipping conference" or "conference" as an association of ocean carriers that has the purpose or effect of regulating rates, charges and conditions for the transportation by those carriers of goods by water. An "ocean carrier" is defined as an owner, lessee or charterer of a vessel who is engaged in the business of the transportation of goods by water.

Immediately prior to the notice of the Dartcy acquisition, Eastern Canada's container trade with Northern Europe and the United Kingdom was served by five conferences. One of these conferences has since been dissolved. The remaining four are:

1. Canada-United Kingdom Freight Conference.
2. Canadian North Atlantic Westbound Conference.
3. Canadian Continental Eastbound Freight Conference.
4. Continental Canadian Westbound Freight Conference.

Dartcy and Canadian Pacific Steamships Limited are member lines of the four conferences. Manchester Liners Limited was and still is a member of the first two and has since joined the conferences serving Continental Europe. At the Canadian end of the route, Dartcy served Halifax, Canadian Pacific Steamships Limited and Manchester Liners Limited served Montreal.

Les autres sociétés membres des quatre conférences sont Atlantic Container Lines, qui dessert Halifax et Montréal ainsi que Hapag-Lloyd, qui dessert Halifax.

Le transport entre les ports de la côte Est des États-Unis, depuis Eastport (Maine) et jusqu'à Hampton Roads, et le nord de l'Europe est régi par trois conférences, dont deux s'occupent du trafic de sortie et l'autre, du trafic de rentrée. Dartcy, Atlantic Container Lines, Hapag-Lloyd, Sealand et United States Lines sont les sociétés membres de ces trois conférences.

Un service concurrentiel est assuré sur les routes commerciales canadiennes par des compagnies indépendantes, qui ne sont pas membres des conférences, dont Cast, qui dessert Montréal. Trans Freight Lines offrait auparavant un tel service à Halifax, dans le cadre de son service multiportuaire aux États-Unis. Polish Ocean Lines, qui desservait auparavant Montréal, a inauguré, au début de 1981, un service de transport de conteneurs à manutention horizontale, touchant au port d'Halifax ainsi qu'à des ports de l'Atlantique aux États-Unis. Forest Lines exploite un service d'acheminement du trafic de sortie depuis le port de Montréal et des ports situés sur le fleuve Saint-Laurent et Open Bulk Carriers assure un service de transport de produits forestiers depuis Saint-Jean, (Nouveau-Brunswick). Falline n'achemine que le trafic de rentrée à destination de Montréal.

Les sociétés membres des conférences et les sociétés indépendantes, qui assurent un service depuis les ports de l'est du Canada, attirent un important volume de fret conteneurisé en provenance et à destination du mid-ouest des États-Unis et acheminé principalement sur les routes commerciales de l'Atlantique Nord. Les sociétés membres des conférences n'appliquent pas les tarifs applicables puisqu'il ne s'agit pas de fret en provenance ou à destination du Canada. Il en est de même dans l'autre direction, mais les compagnies qui assurent un service depuis les ports de la côte Est des États-Unis n'ont pas réussi à attirer une trop grande partie du fret canadien à destination des routes commerciales de l'Atlantique Nord. Malgré cela, un important volume de fret canadien a été acheminé jusqu'à ces ports, à destination d'autres routes commerciales dans le monde.

Other members of these four conferences are Atlantic Container Lines which serves both Halifax and Montreal, and Hapag-Lloyd which serves Halifax.

Trades between the United States East Coast ports in the Eastport, Maine-Hampton Roads range and North Europe are served by three conferences, two outbound and one inbound. Membership in all three conferences consists of Dartcy, Atlantic Container Lines, Hapag-Lloyd, Sealand, and United States Lines.

Competition over the same Canadian trade routes by non-conference or independent lines is provided by Cast serving Montreal and was provided by Trans Freight Lines serving Halifax as part of its multi-porting service to the United States. The latter carrier has since discontinued its service to Canada. Polish Ocean Lines, which previously served Montreal, commenced a new full ro-ro/container service calling at Halifax as well as United States Atlantic ports in early 1981. Forest Lines operates an outbound service from Montreal and St. Lawrence River ports, and Open Bulk Carriers from Saint John, New Brunswick for forest products. Inbound service only is provided by Falline to Montreal.

Both conference and non-conference lines operating from Eastern Canadian ports attract significant volume of containerized cargo to/from the United States Mid-West, mainly for the North Atlantic trade routes. Conference lines do not apply their published tariff rates on this cargo as it is not of Canadian origin or destination. The same is true in the other direction, but lines operating from United States East Coast ports have not had a great deal of success in attracting Canadian cargo for the North Atlantic trades, although there has been a significant movements of Canadian cargo through those ports in trades with other parts of the world.

Seules deux sociétés ont recours aux services de compagnies de camionnage sur lesquelles elles exercent un certain contrôle pour le transport du fret par voie terrestre. Canadian Pacific Steamships Lines, de par sa relation avec sa société mère qui offre des services multimodaux, a accès à un important réseau de camionnage et de chemin de fer dans tout le Canada. Cast possède des filiales qui s'adonnent à d'importantes activités de camionnage au Canada et aux États-Unis. Le CN a également acquis 19% des actions avec droit de vote de Cast, en 1975, et a investi d'importantes sommes, en 1980, dans les actions privilégiées sans droit de vote de la compagnie. Trans Freight Lines, qui a mis fin à son service à Halifax, transporte maintenant, par camion, les conteneurs canadiens en provenance et à destination du port de New York.

The use of trucking companies, over which the ocean carriers exert some measure of control, for the overland movement of cargo is limited to two lines. Canadian Pacific Steamships Limited, through the multimodal structure of its parent company, has access to extensive trucking and rail services across Canada. Cast has trucking subsidiaries which operate extensively in Canada and the United States. CN also acquired an 18 percent voting interest in Cast in 1975, and in 1980 invested heavily in its non-voting preference stock. Trans Freight Lines, which ceased service to Halifax recently, now trucks Canadian container traffic from and to the port of New York.

Grande lignes du projet de transaction

Dartcy a été constituée en société le 7 avril 1969, aux Bermudes. Elle a commencé à exploiter son service entre la Belgique et le Royaume-Uni, d'une part et la côte Est des États-Unis d'autre part en juin 1969, au moyen de trois navires, et y a ajouté un quatrième navire en 1978. Plus tard en 1969, Dartcy incluait Halifax à ses ports d'escale. Depuis, elle a su y développer son activité au point de devenir l'une des plus importantes compagnies de transport de conteneurs desservant le port d'Halifax.

Highlights of the Proposed Transaction

Dartcy was incorporated on April 7, 1969 in Bermuda. It commenced its service between Belgium/United Kingdom and the United States East Coast in June 1969 with three vessels, with a fourth vessel added in 1978. Later in 1969, Halifax was included as a scheduled port of call as part of this service. Dartcy was successful in developing its traffic out of Halifax and became one of the major container lines serving the port.

Le projet de transaction, divisé en deux parties, comprend trois ententes principales: 1) une entente en vue de l'acquisition d'actions de Dartcy; 2) une entente entre les actionnaires de Dartcy; et 3) une entente de coordination.

La première entente renferme les clauses liant chacun des vendeurs ainsi que l'acquéreur, relativement à l'acquisition d'une participation d'un tiers dans le capital-actions de Dartcy. La deuxième entente a trait à la nature de l'entreprise et de l'exploitation de Dartcy, une fois les actions acquises. Aux termes de cette entente, Dartcy s'adonnera principalement au transport entre, d'une part, l'Europe continentale et le Royaume-Uni et d'autre part, la côte Est des États-Unis. Chacune des parties s'engage à fournir et à donner en location à Dartcy un navire porte- conteneurs de près de 1000 T.E.U. et d'assumer, à part égale, les coûts de prestation et de location à Dartcy d'un quatrième navire pour ses activités.

The proposed transaction, in its two parts, involves three main agreements: (1) Dartcy Share Purchase Agreement; (2) Dartcy Shareholders' Agreement; and (3) Co-ordination Agreement.

The first agreement sets out the understanding between each of the vendors and the purchaser in connection with the sale and purchase of the one-third shareholding interest in Dartcy. The second is related to the business and operation of Dartcy following completion of the sale and purchase of the shares. Under this agreement the principal business of Dartcy shall be to carry on and operate that portion of the trade which relates to carriage between Continental Europe/United Kingdom and United States East Coast. Each party agrees to make available and charter to Dartcy a containership of approximately 1000 TEUs, and to share equally in the costs of making available and chartering to Dartcy a fourth vessel for use in that trade.

Enfin, la troisième entente porte sur la coordination des services de transport assurés par les parties en cause entre certains terminaux au Canada et l'Europe continentale et le Royaume-Uni. Tel qu'il est indiqué à la clause 3 de l'introduction, cette entente (traduction) "vise l'utilisation optimale des navires et des conteneurs des parties en cause". Une fois le service établi, chaque partie exploitera et fournira un navire, et un quatrième navire sera exploité ou acquis conjointement. Ces quatre navires, qu'exploitait auparavant Dartcy, seront mis en service au fur et à mesure que seront effectués des travaux de réfection, tels que le renforcement des navires en vue de la navigation dans les glaces et l'augmentation de leur capacité. Ils remplaceront douze navires, plus petits, qu'exploitaient les trois compagnies et ce, sans que l'ensemble de la capacité de transport au Canada soit sensiblement modifiée. Ces quatre navires, quoique plus gros, seront de beaucoup plus économiques que les douze plus petits navires.

L'entente de coordination prévoit également la répartition de l'espace sur chacun des navires entre les parties en cause, suivant une formule déterminée à l'avance, ainsi que la redistribution de l'espace libre. Une formule d'indemnisation réciproque est prévue pour l'espace occupé et pour les recettes obtenues par chaque partie. L'entente renferme aussi des dispositions en vue de la coordination de l'utilisation des navires et des horaires de navigation, de la mise en commun des conteneurs des parties, afin de réduire au minimum le nombre de conteneurs vides par expédition ainsi que le nombre de conteneurs nécessaires pour assurer les services, et de l'uniformisation des caractéristiques des conteneurs. L'entente stipule, en outre, que les parties doivent s'efforcer d'établir, dans le plus bref délai, une réserve commune de conteneurs.

La définition de "zone commerciale", donnée dans l'entente vise, entre autres, le transport de marchandises dans l'intérieur du pays par modes de transport de surface, que ce soit par terre, par les voies navigables ou par navires-ravitailleurs. La clause 12(2) stipule ce qui suit:

> [traduction] À moins d'autorisations contraires du Comité exécutif, chacune des parties en cause devra prendre les mesures nécessaires pour le transport de ses marchandises par voie terrestre, ayant été convenu que le transport ferroviaire au Canada devra

The third is the agreement between the parties with respect to the coordination of their respective shipping services between designated terminals in Canada and Continental Europe/United Kingdom. The intent of the agreement, as stated in Clause (3) of its Preamble, is "to achieve optimum use of the Parties' Vessels and containers in the Trade." Each party shall operate and provide for use in the coordinated service, after the initial period, one vessel. A fourth vessel shall be provided under joint charter or ownership. These four vessels, which were previously operated by Dartcy, will come into service gradually as structural alterations such as ice-strengthening and increasing container carrying capacity have been completed. They will replace 12 smaller ships previously operated by the three lines without significant change in the overall capacity provided to Canada. The four large ships will be substantially more economic than the 12 small ships.

The coordination agreement also provides, inter alia, for allocation of space for the parties on each others' vessels to a predetermined formula, and for re-allocation of space not used by any party to the others. There is a formula for cross-compensation for the space occupied and for the costs attributable to each party. There are also provisions for coordination of vessels and sailings schedules, cross-use of containers by the parties so as to minimize empty container imbalance movements and the number of containers required to service the trade, and the harmonization of container specifications. The agreement stipulates that the parties shall aim to establish as soon as practicable a common container pool.

The definition of "Trading Area" in the agreement includes the hinterland transportation of goods by surface modes "whether overland, by inland waterways or by seaborn feeder vessel." Clause 12(2) provides:

> Each of the Parties shall, unless otherwise specifically agreed by the Executive Committee, arrange for the provision of all necessary overland transportation of its Cargo, it being agreed that rail transportation in Canada shall be by a railway operated by Ca-

être effectué par une société ferroviaire exploitée par Canadien Pacifique Limitée, à la condition, cependant, que ses tarifs et la qualité de son service, ajoutés à d'autres facteurs pertinents, ne soient pas défavorables par rapport à ceux d'une autre société ferroviaire.

nadian Pacific Limited but only if its rates and standard of service, when taken with other relevant factors, are no less favourable than those of any competing railway.

La majorité des décisions concernant le service coordonné de transport doivent être prises à l'unanimité et, en dehors de ces décisions, chacune des parties visées demeurent une entreprise indépendante et concurrentielle dans les secteurs de la commercialisation, des services et des relations avec la clientèle.

The majority of decisions involving the coordinated service must be unanimous and outside such decisions each party remains as an independent business and competitive in the field of marketing, service and customer relations.

L'entente de coordination des services devra demeurer en vigueur pendant 5 ans, après quoi elle pourra être prolongée, à moins qu'une des parties ne s'en retire ou qu'une loi n'y mette fin. Si une partie annule sa participation après la première période quinquennale, il lui sera interdit d'assurer tout service de transport concurrentiel pendant les trois années subséquentes. Cette restriction ne s'applique pas toutefois à un retrait annoncé le jour où la première période quinquennale prend fin.

The coordination agreement shall be in force for a period of five years and shall continue thereafter unless terminated by the withdrawal of any of the parties or by operation of law. Any party who withdraws subsequent to the first five-year period shall not compete in the trade for a period of three years following that withdrawal, but withdrawal on the day the first five-year period elapses shall not be subject to such restriction on competition.

Le projet de transaction divise le service de Dartcy dans l'Atlantique Nord en deux services distincts et autonomes un service direct au Canada et un autre aux ports situés sur la côte Est des États-Unis. Dartcy continuera de desservir les port américains tout en portant ses efforts sur les ports situés plus au Sud.

In effect, the proposed transaction splits Dartcy's North Atlantic service into two completely separate and self- standing operations. One as a dedicated direct service to Canada and another to the United States East Coast ports only. Dartcy will resume the service to the American ports, but with an added objective of extending its sphere of operation to more southerly ports.

Le service Dart au Canada fera partie d'un service coordonné prenant fin à Montréal qui sera assuré par Dart Containerline (Canada) N.V., nouvelle société belge, ainsi que par Canadian Pacific Steamships Limited et Manchester Liners Limited, deux compagnies britanniques. Dans les faits, le service coordonné est assuré depuis le 1er août 1981.

The Dart service to Canada, under the name of Dart Containerline (Canada) N.V., a new Belgian corporation, will be part of a coordinated service terminating at Montreal with Canadian Pacific Steamships Limited and Manchester Lines Limited. The latter two are British corporations. In fact, the coordinated service commenced operations on August 1, 1981.

Concurrence et intérêt public

Il incombera au Comité de décider si l'une ou l'autre des parties de la transaction que se propose de conclure Canadien Pacifique Limitée, ou les deux parties à la fois, restreindront indûment la concurrence ou seront par ailleurs préjudiciables à l'intérêt public.

Competition and the Public Interest

The findings to be made by the Committee are whether either or both parts of the Canadian Pacific Limited proposed transaction will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

À la lumière des observations présentées au Comité et des preuves déposées au cours des audiences publiques, relativement au projet d'acquisition par Canadien Pacifique Limitée d'une participation d'un tiers dans le service de transport de conteneurs de Dartcy sur la côte Est des États-Unis, rien ne permet de croire que ledit projet restreindra sensiblement la concurrence ou nuira à l'intérêt public. Ce projet prévoit que la société canadienne investira dans un service de transport au long cours, assuré par une société maritime étrangère entre le nord de l'Europe et le Royaume-Uni et les ports situés sur la côte Est des États-Unis, service qui, espère-t-on, se révélera rentable. Le projet dénote également de la part de Canadian Pacific Steamships Limited, une tentative d'élargir sa part du marché de transport des conteneurs, marché qui se limitait à l'Atlantique Nord, entre le nord de l'Europe et le Royaume-Uni et le Canada.

Au cours des audiences publiques, Canadien Pacifique Limitée a démontré que le projet d'acquisition le servira de trois façons: a) elle deviendrait actionnaire; b) elle possèderait un navire et un tiers qui seraient donnés en location à l'exploitant; et c) elle aurait le droit d'agir en qualité de sous-agent pour commercialiser et organiser les services de transport intérieur offert dans le cadre de son service maritime. Elle a expliqué que la "côte Est des États-Unis" comprenait les ports groupés autour de New York, jusqu'aux États de la Caroline du Nord et du Sud, y compris les ports de New York, de Baltimore et de Norfolk. La région visée, c'est-à-dire celle où elle entend faire des affaires, s'étend jusqu'à Chicago, à l'Ouest et jusqu'à l'état du Mississippi, au Sud. En ce qui a trait au transport terrestre, Canadien Pacifique a certains droits de camionnage aux États-Unis et possède la société ferroviaire Soo Line Railroad, bien que cette dernière se trouve dans la mauvaise extrémité de la région visée.

Au cours du contre-interrogatoire du témoin de Canadien Pacifique Limitée, on a soulevé la possibilité de conflit d'intérêt ou de concurrence interne, advenant que Canadien Pacifique Limitée devienne propriétaire de deux entités distinctes desservant des ports situés des deux côtés de la frontière canado-américaine. Le témoin a répondu [traduction] "Dart fait face actuellement à un problème identique. Dart assure, en effet, un seul service au Canada et aux États-Unis, fait partie des conférences et est en même

The representations made to the Committee and the evidence adduced at the public hearings with respect to the Canadian Pacific Limited proposed acquisition of a one-third interest in Dartcy's United States East Coast container service did not reveal that such acquisition will result in any significant lessening of competition or disadvantages to the public interest. This acquisition involves the Canadian corporation making an offshore investment in a foreign shipping business operating between Northern Europe/United Kingdom and United States East Coast ports in what is hoped will be a profitable venture. It also represents an attempt by Canadian Pacific Steamships Limited to broaden its interest in the container shipping business from what has been a narrow concentration on the North Atlantic market between Northern Europe/United Kingdom and Canada.

Canadian Pacific Limited gave evidence at the hearings that it has several interests in the Dartcy acquisition: (a) it would be a shareholder; (b) it would own one and a one-third ships which would charter to the operator; and (c) it would have a right to act as a sub-agent using its existing sales offices to market and arrange the inland transportation for the shipping service. The expression "United States East Coast" was explained to mean initially the ports clustered around New York as far South as the Carolinas including New York, Baltimore and Norfolk essentially. The catchment area, where it is intended to solicit business, was defined as extending as far West as Chicago and South to Mississippi. As to land transportation entities, Canadian Pacific has some trucking rights in the United States and owns the Soo Line Railroad, but the latter is on the wrong end of the catchment area.

A question was raised in cross-examination of the witness of Canadian Pacific Limited that there would be potential conflict of interest or overlap in competition if Canadian Pacific Limited became the owner of two separate legal entities physically operating to ports on both sides of the Canada-United States borders. The witness responded that "this is the same problem Dart has right now. They now serve both Canada and the States, one service. They are conference and non-conference at the same time, in

temps une société indépendante et ce, tant à l'intérieur de marchés différents que du même marché." Dans la section portant sur les données de référence, le Comité note qu'il en est de même pour Atlantic Container Lines et pour Hapag-Lloyd.

Dans un document déposé au nom de la Chambre de commerce d'Halifax, on soutient que le service Dartcy pourrait détourner le trafic canadien vers les ports américains et ainsi être préjudiciable au transport maritime canadien, qu'il pourrait même inciter les compagnies maritimes à réduire leurs activités au port d'Halifax. Le Comité souligne que chacun des quatre navires assurant le service de Dartcy aux États-Unis a une capacité d'envrion 900 T.E.U., comparativement à 1500 T.E.U. pour chacun des quatre navires qu'utilisait auparavant Dartcy, dans le cadre de son service canadien et américain. Supposons que le trafic canadien représente un tiers du fret acheminé sur la route, cela signifie que Dartcy n'a pas accru sa capacité sur le marché américain et qu'elle ne demande, par conséquent, que de conserver sa part actuelle de ce marché.

L'argumentation des opposants portait, dans son ensemble, sur la partie du projet de transaction concernant la participation au service coordonné de transport par conteneur sur le Saint-Laurent. L'une des raisons qui a motivé cette prise de position tient au déplacement des activités de Dart du port d'Halifax au port de Montréal, par suite du fractionnement des activités de Dartcy en deux services distincts et autonomes.

D'après les preuves apportées aux audiences publiques, les trois sociétés maritimes ont conclu l'entente de coordination afin de réaliser des économies dans l'exploitation de leurs navires et de soutenir la forte concurrence que leur livrent les compagnies indépendantes à Montréal.

Un témoin a déclaré, au nom de Canadien Pacifique Limitée, que l'entreprise de conteneurs de Canadian Pacifique Steamships Limited, qui comprend quatre petits navires d'une capacité de 820 T.E.U. chacun, était d'envergure assez faible. Il a indiqué que grâce à l'entente de mise en commun de l'espace, qui prévoit l'utilisation de quatre gros navires d'une capacité supérieure à 1700 T.E.U. chacun, les trois sociétés maritimes pourront profiter des économies que réaliseront ces gros navires. Le témoin a signalé

different markets or the same markets." The Committee notes, in the background section, that Atlantic Container Lines and Hapag-Lloyd are also in the same situation under the prevailing conditions.

A submission on behalf of the Halifax Board of Trade suggested that the Dartcy service might divert Canadian traffic from Canadian to American ports and thus prejudice the shipping trade of Canada, and might reduce the inducement for the shipping trade of Canada, and might reduce the inducement for shipping lines to call at Halifax. The Committee notes that the four vessels currently employed in the Dartcy American service each have a capacity of approximately 900 TEUs compared with roughly 1500 TEUs for each of the four vessels previously employed by Dartcy in the Canadian and American operation. If it is assumed that the Canadian trade accounted for one-third of the total cargo movement on the route, it would mean that Dartcy has not increased its capacity in its American service and is seeking to maintain only its share of the United States market.

The general thrust of the objectors' case was directed at the other part of the proposed transaction concerning the joint St. Lawrence coordinated service. One of the underlying reasons was the shifting of Dart's operation from the port of Halifax to the port of Montreal which resulted from the splitting off of Dartcy's operation into two completely separate operations.

The evidence adduced at the hearings indicated that the main reasons which prompted the three shipping lines to enter into the coordination agreement were to achieve economies in ship operations and to meet the acute competition from non-conference lines at Montreal.

A witness on behalf of Canadian Pacific Limited described the container operation of Canadian Pacific Steamships Limited as being a fairly small operation with four small vessels, roughly 820 TEUs per ship. It was explained that the space pooling arrangement, using four large vessels of over 1700 TEUs each, will permit the three lines to take full advantage of the economies of larger ships. The witness indicated that there will be a weekly service to Montreal, and that each of the lines would maintain its

qu'un service hebdomadaire sera assuré à Montréal et que chacune des compagnies sera responsable de la commercialisation, de la gestion et de l'exploitation de son entreprise. Il a fait remarquer que Canadien Pacifique Limitée était au courant des problèmes que posent les nombreux changements techniques dans le transport maritime et de leurs effets néfastes sur les petities compagnies maritimes. Le témoin a ajouté qu'une grande partie du transport maritime mondial s'effectue aujourd'hui par des groupements d'entreprise semblables à celui qui nous occupe.

Au cours du contre-interrogatoire, le témoin a déclaré que les trois compagnies maritimes visées par l'entente de coordination représentent près de 40% du trafic total de conteneurs entre l'est du Canada et l'ouest de l'Europe, comparativement à 25 ou 30% dans le cas de Cast. Il a fait savoir que Canadien Pacifique Limitée portait ses efforts, depuis un certain temps, sur l'élaboration d'une stratégie visant à concurrencer Cast, à titre de compagnie indépendante. Le témoin a également fait valoir qu'au cours des dernières années, la croissance du trafic dans l'Atlantique Nord a été stagnante et que sur le Saint-Laurent, la croissance a eu lieu, en grande partie, dans la région de Détroit-Chicago. Il a déclaré que les ports de New York et de Montréal se livrent une certaine concurrence et que les sociétés maritimes membres des conférences américaines, qui desservent les ports de New York et de Baltimore, se font concurrence au Canada, à titre de compagnies indépendantes. Aussi, peuvent-elles réduire leurs tarifs à leur gré.

En réponse aux questions posées par le Comité, le même témoin a fait savoir que la grande partie du trafic entre le mid-ouest américain et Montréal est probablement acheminé par chemin de fer, et que le camion en transporte également une grande partie. De plus, Manchester Liners Limited exploitait, jusqu'à cette année, un service d'appoint, pendant la saison de navigation sur les Grands lacs, à destination de Montréal.

Au cours du contre-interrogatoire, le témoin a déclaré en outre qu'il y avait eu des discussions entre Canadien Pacifique Limitée et certaines sociétés maritimes en vue d'établir un pont terrestre couvrant le Canada, d'une part, et reliant l'Extrême-Orient et l'Europe de l'Ouest, d'autre

own marketing force, its own documentation and run a self-standing business. It was pointed out that Canadian Pacific Limited was very much aware of the problems related to the evolving trends in shipping technology, and that many of the small shipping lines were "falling by the wayside". The witness added that a good deal of the world's shipping business is being operated in consortiums of this type at the present time.

In cross-examination, evidence was given by the same witness that the three lines involved in the coordinated service represent about 40 percent of the total container traffic between Eastern Canada and Western Europe, and that they would be substantially larger than Cast which accounts for 25 to 30 percent of the same traffic. It was pointed out that one of the factors on the mind of Canadian Pacific Limited for some time was the formulation of a proper response to the competition from the non-conference operation of Cast. The witness also indicated that during the past number of years the growth in traffic over the North Atlantic has been fairly stagnant, and much of the growth through the St. Lawrence has been from the Detroit-Chicago area. It was stated that there is some competition between the ports of New York and Montreal, and that the American shipping conference lines serving New York and Baltimore compete in Canada on a non-conference basis, so they are price-cutters.

On examination by the Panel, the same witness indicated that probably the largest portion of the traffic between the United States Mid-West and Montreal moves by rail, although there are also very substantial truck movements. In addition, up until this year Manchester Liners Limited has operated a "pier" service by water during the navigation season on the Great Lakes into Montreal.

The witness further testified in cross-examination that there has been discussion between Canadian Pacific Limited and certain shipping lines with a view of establishing a land bridge system across Canada between the Far East and Western Europe. It was indicated that there is

part. Il a ajouté qu'un tel réseau existait déjà, mais qu'il pourrait acquérir une importance majeure en temps opportun.

Un autre témoin a déclaré, au nom de la Nouvelle-Écosse, qu'il est plus économique d'utiliser un gros navire porte-conteneurs, pour concurrencer les services ferroviaires entre Halifax et Montréal, qu'un petit navire. D'après lui, l'exploitation hebdomadaire d'un navire porte-conteneurs de 1 500 T.E.U. et plus, est une condition sine qua non pour demeurer concurrentiel, mais qui dépasse les capacités individuelles de transport des trois sociétés maritimes. C'est pourquoi, selon le témoin, celles-ci ont décidé de regrouper leurs services.

Le même témoin a allégué que Canadian Pacifique Limitée et Manchester Liners Limited étaient dans une situation économique difficile, parce qu'elles exploitaient de petits navires peu économiques, et que les coûts élevés des services de Dartcy sont dus au temps et aux frais d'exploitation de gros navires porte-conteneurs de 1 500 T.E.U. et plus sur la route de type triangulaire Halifax, New York, Baltimore et Norfolk. Le témoin a conclu que Canadien Pacifique Limitée et Manchester Liners Limited pourraient réaliser des économies si elles exploitaient de gros navires et que Dart en ferait autant si, au lieu d'assurer un service multiports sur la côte Atlantique, elle établissait un service direct vers Montréal. Le témoin a, de plus, expliqué que Montréal, en plus d'être dans une bonne direction, est située à un très bas niveau sur le continent Nord-Américain et se trouve exactement sur la route de "tous" les clients, de par sa proximité des gros marchés de Toronto, Chicago, Détroit, Milwaukee et Cleveland. Le témoin a déclaré, en contre-interrogatoire, que le projet de transaction, notamment au chapitre du regroupement des services, est parfaitement censé du point de vue économique.

Après analyse du Comité, il appert que le projet de service coordonné servira l'intérêt public, car il est fondé sur de sains principes économiques qui permettront d'augmenter la productivité et d'améliorer les services. Il rationalise les activités des trois transporteurs en réduisant la taille des flottes, en augmentant l'utilisation des navires et des conteneurs, en abaissant les frais d'exploitation et en diminuant la consommation de combustible, tout en assurant

some traffic flow on this basis at the present time, but it might become a major traffic flow in due course.

A witness on behalf of the Province of Nova Scotia gave testimony to the effect that it is more economical for a large ship to sail to Montreal and carry containers in competition with the rail service between Halifax and Montreal than a small ship. It was contended that in order to operate a 1500-plus TEU's container ship with a once a week frequency, which is absolutely vital to remain in a competitive position, it would require such large traffic volumes as none of the three lines have alone. This is why, in the opinion of the witness, the three lines decided to pool their services.

The same witness contended that Canadian Pacific Limited and Manchester Liners Limited were at an economic disadvantage due to their uneconomic small ships, and Dartcy's service was expensive because of the time and expense associated with using a large 1500-plus TEU's ship carrying containers on a triangular route pattern into Halifax, New York, Baltimore and Norfolk. The witness concluded that Canadian Pacific Limited and Manchester Liners Limited would save money by changing from small to large ships and Dart would also save money by changing from a multiporting service along the Atlantic Coast to a direct service to Montreal. It was further explained to the effect that Montreal is in the right direction, is deep down in the North American continent and is in exactly the direction where "all" the customers are, because it is closer to the big markets of Toronto, Chicago, Detroit, Milwaukee and Cleveland. The witness stated in cross-examination that the proposed transaction, as far as the pooling is concerned, makes perfect economic sense.

The Committee's analysis of the coordination agreement indicates that it will have beneficial effects on the public interest. It is based on sound pragmatic economic principles conducive to the achievement of increases in productivity and improvement in service. It rationalizes the three carriers' operations by reducing fleet size, increasing ship and container utilization, decreasing operating cost including fuel consumption, while assuring availability of adequate ca-

une capacité et une fréquence suffisantes de service. Ces mesures offrent la possibilité de réaliser des économies considérables d'exploitation, susceptibles de garantir la disponibilité de tonnage de ligne régulière, pour le trafic canadien de l'Atlantique Nord. Il est également évident que le service coordonné entend raffermir la viabilité financière de ses activités maritimes, améliorer sa situation concurrentielle et relever la qualité du service assuré aux expéditeurs et aux destinataires de marchandises dans le trafic international canadien.

pacity and frequency of service. These measures provide a potential for substantial savings and economies in operation which should assure the availability of liner tonnage for the Canadian North Atlantic trade. It is also evident that the objectives of the coordinated service are to strengthen the financial viability of the lines' operations, enhance their individual competitive positions and improve the quality of service to shippers and receivers of goods in Canadian international trade.

La question de savoir si l'accord de coordination atténuera le degré de concurrence entre les trois transporteurs en question ne présente pas une grande importance dans le cas qui nous occupe. En fait, il n'y a aucune concurrence entre eux étant donné qu'ils s'occupent déjà de fixer des prix et d'établir d'autres pratiques commerciales visant à limiter la concurrence entre eux, à titre de membres des mêmes conférences maritimes. Il n'y a aucune raison de s'attendre, cependant, à ce que l'entente de coordination empêche les trois transporteurs de continuer à se livrer un certain degré de concurrence en matière de commercialisation et de clientèle et ce, à l'égard de tout transport assujetti à des conférences maritimes. L'accord n'atténue pas l'intérêt suscité par les profits ni la motivation de chaque transporteur à maintenir ou à élargir sa part du marché. La concurrence tarifaire que se livrent effectivement ou que pouraient se livrer les compagnies membres des conférences maritimes et les compagnies hors conférence présente une plus grande importance dans la situation actuelle sur cette importante route canadienne de transport de conteneurs dans l'Atlantique Nord.

The question of whether or not this coordination agreement will lessen the degree of competition between the three carriers involved is actually of not much consequence in the context of this particular case. In reality there is no effective competition among them as member lines of the same shipping conferences. There is no reason to expect, however, that the coordination agreement will inhibit the continuation of some degree of marketing and customer service competition between the three carriers in regard to any conference traffic carried. The agreement does not diminish the profit incentive or the motivation of each carrier to maintain or enlarge its market share. Of greater importance in the context of this case is the actual or potential effective price competition between conference and non-conference lines on this important Canadian North Atlantic container route.

Le Comité juge opportun d'exposer ses commentaires sur d'autres questions importantes soulevées au cours des audiences.

There were other matters raised at the hearings which the Committee considers worthy of comment for the record.

Un point particulier a été soulevé au sujet de la structure des taux de transport ferroviaire. Un témoin, pour le compte de la province de la Nouvelle-Écosse, a soutenu que "les chemins de fer avaient érigé une barrière autour de Montréal afin d'empêcher les sociétés maritimes qui desservent le port d'Halifax d'expédier des conteneurs de façon économique". Il a en outre prétendu qu'un important exploitant de services de trans[illegible] multimodal, qui possède des services d'expedition par voie ferrée et par mer et qui dessert le port de Montréal, peut augmenter

A point was raised in relation to the rail freight rate structure. Evidence was advanced by a witness on behalf of the Province of Nova Scotia to the effect that "a fence has been built by the railways around Montreal to prevent the economical shipping of containers by shiplines who operate through Halifax". The same witness also contended, in effect, that a large multimodal operator, owning rail and ocean shipping services, operating into Montreal, has the power to raise the rail rates between Halifax and Montreal to such an extent as to protect its posi-

les taux de transport ferroviaire entre Halifax et Montréal dans une proportion suffisante pour se protéger contre les concurrents moins importants qui desservent Halifax.

À l'appui de cette prétention, le témoin a fait état de deux mouvements ferroviaires de conteneurs, dont chacun comporte un tronçon commun entre Montréal et Halifax: a) Toronto - Montréal - Halifax; b) Chicago - Montréal - Halifax. En effet, il a établi la comparaison suivante des taux de transport ferroviaire:

a) L'expéditeur de Toronto paie 304 $ pour expédier un conteneur de 40 pieds à Montréal et 580 $ pour l'expédier à Halifax. L'écart de prix entre Montréal et Halifax est de 276 $.

b) L'expéditeur de Chicago paie 675 $ pour expédier un conteneur de 40 pieds à Montréal et 1,081 $ pour l'expédier à Halifax. L'écart de prix entre Montréal et Halifax est de 404 $.

c) Comparant les taux de 276 $ et de 404 $, qui tous deux reflètent la différence qui existe sur le tronçon Montréal- Halifax, le témoin a fait observer que "...le conteneur de Toronto est transporté à un taux plus favorable à Halifax que le conteneur de Chicago l'est à partir de Montréal.

Le Comité a examiné les taux de transport ferroviaire et, pour les raisons exposées ci-dessous, constate que les conclusions fondées sur les comparaisons des taux applicables aux conteneurs à partir de Toronto et valables de Chicago à Halifax ne sont pas fondées. Les conditions que comporte l'application des taux de transport ferroviaire à chacun de ces mouvements sont entièrement différentes.

Le taux Toronto-Halifax de 580 $ que mentionne le témoin est un taux d'entier parcours applicable à un volume annuel qui nécessite l'expédition d'au moins 9 000 conteneurs de 40 pieds. Le taux Chicago-Halifax de 1,081 $ est un taux combiné. Ce taux combiné comprend un taux de 675 $ applicable au mouvement d'un seul conteneur entre Chicago et Montréal et un taux de 404 $ applicable au mouvement d'un seul conteneur entre Montréal et Halifax, dans le cadre d'un mouvement en provenance des

tion against the smaller competitors operating into Halifax.

In support of this contention, the witness outlined two rail container movements, each involving a common section between Montreal and Halifax: (a) Toronto - Montreal - Halifax; and (b) Chicago - Montreal - Halifax. The rail rate comparison was outlined, in effect, as follows:

(a) If a shipper in Toronto ships a 40-ft. container to Montreal he pays $304, but if he ships it to Halifax he pays $580. The difference from Montreal to Halifax is $276.

(b) If a shipper in Chicago ships a 40-ft. container to Montreal the rate is $675, but if he ships it to Halifax the rate will be $1,081. The difference from Montreal to Halifax is $404.

(c) Comparing the $276 with the $404, both of which reflect the difference for the Montreal-Halifax leg, the witness observed that "the Toronto container is carried at a more favourable rate to Halifax than the Chicago container from Montreal on.

The Committee has examined these rail rates and, for the reasons which follow, finds that the conclusions based on comparisons of container rates from Toronto and from Chicago to Halifax as outlined are inappropriate. The conditions attached to the application of rail rates to each of these movements are totally different.

The Toronto-Halifax rate of $580 quoted by the witness is a through rate applicable to a yearly volume commitment which requires the shipment of a minimum of 9,000 - 40 Foot containers. The Chicago-Halifax rate of $1,081 quoted by the witness is not a published through rate as no such rates are published in rail tariffs for container movements between Chicago and Halifax. Rather, the rate of $1,081 is a combination rate. This combination rate comprises a rate of $675 applicable to the movement of a

États-Unis. En dépit de cette erreur de calcul (675 $ + 404 $ = 1,079 $), le taux combiné qui en résulte ne saurait se comparer à un taux forfaitaire entre Toronto et Halifax, basé sur un volume.

En plus d'établir une comparaison des taux de transport ferroviaire qui se fondent sur différents volumes de trafic, le témoin a fait mention d'un taux différentiel de 276 $. Le Comité constate que le chiffre de 276 $ (qui représente la différence entre les taux de transport ferroviaire publiés qui s'appliquent aux conteneurs expédiés en volume de Toronto à Halifax et de Toronto à Montréal) fait apparaître relativement élevé le taux de transport ferrovaire publié de 404 $ applicable entre Montréal et Halifax. Toutefois, ce chiffre de 276 $ ne pèse aucunement sur les méthodes de tarification applicables entre Montréal et Halifax. Il ne s'agit pas d'un taux publié, mais tout simplement d'une différence mathématique qu'on obtient en soustrayant le taux de Toronto à Montréal du taux de Toronto à Halifax. Il est impossible de placer ce chiffre de 276 $ sous une perspective raisonnable par rapport au taux publié de 404 $ entre Montréal et Halifax. C'est que la différence ne tient pas compte des caractéristiques propres au transport et au marché entre ces deux points.

Les taux de transport des conteneurs entre Toronto et Montréal sont établis selon le degré de concurrence routière des transporteurs publics, évalué par les chemins de fer intervenant dans le mouvement. Le niveau de taux publié pour les mouvements de conteneurs et applicable de Toronto à Halifax peut fort bien tenir compte d'autres facteurs en plus du degré de concurrence routière, par exemple de la concurrence du transport par eau. Il y a aussi lieu de tenir compte du fait que les niveaux des taux de transport des conteneurs entre Toronto et Montréal et entre Toronto et Halifax mettent en cause deux transporteurs différents: CN Rail dans le cas d'Halifax et CP Rail ainsi que CN Rail dans le cas de Montréal.

Enfin, la loi ne contient aucune disposition prévoyant qu'il doit exister une relation déterminée entre les taux ferroviaires (applicables à des points situés sur deux lignes ferroviaires dif-

single container between Chicago and Montreal and a rate of $404 applicable to the movement of a single container between Montreal and Halifax in conjunction with a United States movement. Notwithstanding the mistake in arithmetic ($675 - $404 equal $1,079), the resulting combination rate cannot be compared to a through rate between Toronto and Halifax which is based on a volume commitment.

Aside from making a comparison of rail rates which are predicated on different traffic volumes, the witness also advanced for comment a rate differential in the amount of $276. The Committee notes that the $276 figure (which represents the difference between the published rail rates on volume container shipments from Toronto to Halifax and from Toronto to Montreal) does make the published rail rate of $404 applicable between Montreal and Halifax seem relatively high. However, this figure of $276 carries no weight with respect to rate making practices as applicable between Montreal and Halifax. It is not a published rate but simply a mathematical difference arrived at by subtracting the rate from Toronto to Montreal from the rate from Toronto to Halifax. It is not possible to place this $276 figure in any reasonable perspective in relation to the published rate of $404 between Montreal and Halifax. This is because the differential does not take into consideration the unique transportation and market characteristics between these two points.

Container rates, between Toronto and Montreal, are predicated on the level of common carrier highway competition as estimated by the railways involved in the movement. The rate level published on container movements applicable from Toronto to Halifax may well take into consideration other factors over and above the level of highway competition such as water competition. It must also be considered that rate levels on containers between Toronto and Montreal and between Toronto and Halifax involve two different carriers - CN Rail in the case of Halifax and CP Rail as well as CN Rail in the case of Montreal.

Finally, there is no requirement in the legislation that railway rates (applicable to points on two different rail lines) must bear any specific relationship to one another. Several factors, in-

férentes). Les chemins de fer tiennent compte, dans l'établissement d'un niveau de taux entre deux points données, de plusieurs facteurs, y compris les frais réels engagés ainsi que le niveau de concurrence du marché. Le Comité estime donc qu'il est impossible d'en venir à des conclusions sur le caractère raisonnable ou déraisonnable du niveau des taux de transport ferroviaire en vigueur entre Montréal et Halifax en se fondant sur une différence mathématique. Il est aussi d'avis qu'il est impossible de conclure, en se fondant sur la comparaison des taux établis plus haut, que les chemins de fer ont érigé une "barrière" autour de Montréal afin d'empêcher les sociétés maritimes qui desservent le port d'Halifax d'expédier des conteneurs de façon économique et que le conteneur de Toronto est transporté à un taux plus favorable à Halifax que ne l'est le conteneur de Chicago au-delà de Montréal.

Le Comité fait en outre observer ce qui suit au sujet de la structure des taux de transport ferroviaire applicables aux conteneurs d'importation et d'exportation entre Halifax et Montréal:

1. Les taux ferroviaires du CN applicables au transport des conteneurs entre Montréal et Halifax sont maintenus au même niveau que les taux de transport des conteneurs publiés par CP Rail et CN Rail et applicables entre Montréal et Saint-Jean. En dépit de la plus grande distance jusqu'à Halifax et des frais de transport ferroviaire plus élevés, les taux sont maintenus au même niveau afin d'assurer la parité entre les ports. La même parité portuaire est maintenue dans le cas des taux de transport ferroviaire des conteneurs qui s'appliquent à partir de Toronto.

2. Les augmentations pourcentuelles des taux de transport ferroviaire des conteneurs entre Halifax et Montréal, Halifax et Toronto et Montréal et Toronto ont été à peu près les mêmes au cours des périodes allant de 1974 à 1981 et de 1976 à 1981 antérieurement à l'association du CN avec CAST et depuis lors.

Contrairement aux taux de transport ferroviaire, routier et aérien selon lesquels les frais sont imposés d'un point à un autre, les taux de fret au long cours des conférences maritimes

cluding the actual costs incurred as well as the level of market competition, are considered by the railways in the establishment of a rate level between any two given points. The Committee therefore suggests that it is not feasible to arrive at any conclusions relative to the reasonableness or otherwise of the rail rate level in effect between Montreal and Halifax on the basis of a mathematical differential. The Committee also finds that it is not possible on the basis of the aforementioned comparison of rates to conclude that the railways have built a "fence" around Montreal to prevent the economical shipping of containers by shipping lines who operate through Halifax, nor that the Toronto container is carried at a more favourable rate to Halifax than the Chicago container beyond Montreal

The Committee also notes the following with respect to the rail freight rate structure on import and export containers between Halifax and Montreal:

1. CN Rail freight rates on containers moving between Montreal and Halifax are maintained at the same level as container freight rates published by CP Rail and CN Rail applicable between Montreal and Saint John. In spite of the longer distance to Halifax and higher rail costs, the rates are maintained at the same level in order to maintain port parity. The same port parity is maintained on rail container rates applicable from Toronto.

2. The percentage increases in rail freight rates on containers moving between Halifax and Montreal, Halifax and Toronto and between Montreal and Toronto, were virtually the same over the periods 1974-1981 and 1976-1981 prior to and since CN's association with Cast.

Unlike rail, road and air rates, whereby charges are assessed on an individual point to point basis, the liner shipping conferences' ocean rates are assessed on an area to area basis on

sont imposés d'une zone à une autre. Dans l'est du Canada, les taux de fret au long cours des conférences font l'objet d'une péréquation pour les deux ports d'Halifax et de Montréal dans les trafics de l'Atlantique Nord. Dans le cadre de cette péréquation, les compagnies maritimes absorbent le coût d'expédition par voie terrestre des marchandises entre Halifax et Montréal, ou inversement. Les taux attrayants qu'offrent les chemins de fer pour le transport en volume de conteneurs facilitent cette façon de procéder.

Le concept de péréquation des taux appliqué au transport au long cours devrait jouer en faveur du port d'Halifax, vu qu'il lui permet d'attirer du trafic du centre du Canada. Advenant l'adoption d'un régime d'application de taux de fret au long cours plus faibles pour Halifax que pour Montréal, les sociétés maritimes cesseraient d'éponger les frais de transport terrestre entre les deux ports de base. Les exportateurs et les importateurs du centre du Canada qui désirent acheminer leurs marchandises via le port d'Halifax devront payer le transport entre Halifax et Montréal. Sans les tarifs préférentiels dont peuvent profiter les sociétés maritimes pour le transport ferroviaire de grandes quantités de marchandises, les exportateurs et les importateurs devraient verser des frais supplémentaires pour acheminer leurs marchandises via le port d'Halifax et ce, au détriment du port.

Dans son témoignage aux audiences publiques, le président de Dart Containerline Ltd. a fait part de l'intention de cette société maritime de continuer à desservir ses clients et d'absorber le coût d'expédition par voie terrestre des marchandises ramenées d'Halifax et de Saint-Jean à Montréal. Il a aussi signalé qu'il n'en coûtera pas plus pour utiliser les services de Dart à partir de Montréal, vu que les expéditeurs et les destinataires de l'Atlantique bénéficieraient encore des mêmes taux de fret au long cours. Le témoignage du président de Dart explique ainsi la décision qu'a prise cette compagnie de déplacer sa base canadienne d'Halifax à Montréal:

> [traduction] La décision de quitter Halifax a été prise pour un certain nombre de raisons, notamment l'augmentation des coûts du transport intérieur et la modification des aspects économiques du transport maritime aboutissant directement à Montréal à longueur d'année.

both sides of the Atlantic. For Eastern Canadian base ports, the conferences' ocean rates in the North Atlantic trades are equalized. As part of this rate equalization, the conference shipping lines absorb the overland cost of moving cargoes between Halifax and Montreal or vice versa. This is facilitated by the attractive volume container rates offered by the railways.

The rate equalization concept for ocean carriage should work to the advantage of the port of Halifax by enabling it to attract Central Canada traffic. If a system applying lower ocean rates for Halifax than for Montreal were to be adopted, the shipping lines would cease to absorb the overland costs between the two base ports. Exporters and importers in Central Canada wishing to route their goods via the port of Halifax would be required to pay the cost of moving those goods between Halifax and Montreal. Without the benefit of the cheaper larger volume rates for rail service currently enjoyed by the shipping lines, the exporter or importer would be faced with an added cost by routing the goods via Halifax to the detriment of the port.

In the evidence adduced at the public hearings, the President of Dart Containerline Ltd. declared the intention of the shipping line to continue to serve its Maritime customers and that it intends to absorb the overland cost of cargoes being moved back to Montreal from Halifax and Saint John. He also indicated that it will not cost more to use Dart's service out of Montreal because the Atlantic shippers and receivers will still benefit by the same ocean freight rate. The witness explained Dart's decision to move the base port of the Canadian operation from Halifax to Montreal as follows:

> The decision to leave Halifax was made for a variety of reasons, including the increasing costs of inland transportation and the changed economics of shipping directly into Montreal on a 12-month basis.

Je veux souligner qu'autant que je sache cette décision a été prise en dernier ressort par mes mandants, préalablement à toutes discussions avec le Canadien Pacifique. Si le Canadien Pacifique ne s'était pas dit intéressé à la proposition de Dart, nous aurions cherché activement à trouver d'autres stratégies pour déménager notre base à Montréal. Si la participation à un service coordonné, dans sa forme actuelle, n'était pas autorisée, je crois que Dart Containerline Canada NV s'emploierait activement à rechercher d'autres modalités.

I would stress that so far as I am aware this decision was finally made by my principals in advance of any discussions with Canadian Pacific. Should Canadian Pacific not have expressed interest in the Dart proposal, we would have actively pursued other strategies for shifting of our Canadian base port to Montreal. Should co-ordinated service as presently constituted not be permitted, I would have to say that Dart Containerline Canada NV would actively seek other arrangements.

La décision a été prise d'exploiter à partir de Montréal, où se présente la majeure partie des marchandises. Toutes les modalités ont été accomplies en ce qui concerne l'investissement de capitaux, les investisseurs et le renforcement pour la navigation dans les glaces. Il va sans dire que toute décision d'annulation serait très préjudiciable à Dart Containerline Canada NV et aux clients de Dart.

A decision to operate from Montreal where we find the great majority of cargo has been made. All capital investments, investors and ice reinforcement have also been made. It would be very damaging for Dart Containerline Canada NV and for Dart customers if a decision to reverse these is made.

Autant que je sache en ma qualité de mandataire, la décision relative à la base d'exploitation et la décision concernant l'investissement de capitaux en vue d'accroître la capacité de transport maritime sont entièrement du ressort de Dart Containerline Canada NV. Sauf erreur, la présente audience a pour objet d'étudier les objections présentées contre la participation de CP au service coordonné, de concert avec Dart Canada et Manchester Liners. Elle ne vise pas à étudier la question du déménagement par Dart de ses opérations canadiennes au port de Montréal.

So far as I am aware as agent, the decision as to the base port out of which to operate and as to investment in shipping capacity are decisions entirely within the purview of Dart Containerline Canada NV. This hearing as I understand it is being held to consider objections filed to CP participating with Dart Canada and Manchester Liners in the co-ordinated service. It is not being held to consider Dart's shifting its Canadian-based operations to the port of Montreal

D'après la preuve faite aux deux audiences, il semble que la structure des taux de transport ferroviaire entre Halifax et Montréal n'a pas constitué un facteur déterminant dans la décision prise par Dart de quitter Halifax. Elles indiquent que l'un des plus importants facteurs économiques qui a conduit au déménagement consistait "à choisir un endroit où se présente la majeure partie des marchandises". Les autres raisons invoquées portent sur la nécessité d'assurer un service distinct spécialisé au Canada, sur l'application de méthodes efficaces en fonction du coût au service coordonné, sur les moyens se prêtant à la prestation d'un bon service concurrentiel et sur le coût du transport intérieur.

The evidence adduced at both hearings indicated that the rail rate structure between Halifax and Montreal was not a determining factor in the decision of Dart to depart from Halifax. The testimony was to the effect that one of the most important economic factors that dictated the move was "to go where the cargo is, where the majority of the cargo is." Other reasons given included the need to provide a dedicated separate service to Canada, the use of cost efficient methods in the coordinated service, the convenient ways to provide good competitive service, and the cost of inland transportation.

Comme les sociétés maritimes doivent évidemment payer des tarifs ferroviaires, il est normal qu'elles s'inquiètent de toute augmentation à ce chapitre, qui gruge leurs profits, notamment dans un marché à forte concurrence tarifaire comme le marché du commerce maritime par conteneur dans l'Atlantique Nord. Comme il a été mentionné précédemment, l'augmentation des tarifs de transport marchandises par chemin de fer entre Halifax et Montréal n'était pas un cas isolé. D'après les changements survenus au port d'Halifax en 1981, décrits dans la documentation, il appert que la possibilité pour un transporteur de continuer à desservir un port particulier varie d'un transporteur à un autre et qu'il est impossible de généraliser. Par exemple, Trans Freight Lines, qui a cessé ses activités après avoir fait escale à Halifax pendant un peu plus d'un an, a admis que son service était marginal.

The rail rate is, of course, a cost to a shipping line. It is normal that shipping lines would voice concerns about rail rate increases which are affecting their profitability, especially in a market situation where strong price competition exists such as in the North Atlantic container trade. As was noted earlier, the increases in rail freight rates on the Halifax-Montreal route was not an isolated case. The ability of a carrier to maintain its service to a particular port varies from carrier to carrier and it is not possible to generalize. This is evident from the shifts that took place in the port of Halifax in 1981, which were described in the background section. Trans Freight Lines, which ceased its operation after calling at Halifax for slightly over one year, admitted that its service was marginal.

Les répercussions néfastes des changements survenus dans le trafic maritime des conteneurs au port d'Halifax en 1981, ne devraient pas nuire à la vitalité du port en tant que voie d'accès au centre et à l'est du Canada. Au cours des années 70, le port d'Halifax a connu une croissance phénoménale du trafic de conteneurs et a joué un rôle crucial dans l'établissement d'une concurrence au sein du marché des conteneurs dans l'Atlantique Nord. Il n'y a aucune raison de croire que ce port, compte tenu de ses atouts naturels et commerciaux ainsi que de l'excellence de ses installations et de sa main-d'oeuvre, puisse perdre de son importance. En effet, il est le deuxième plus grand port de conteneurs de l'est du Canada: il reçoit environ un tiers de tout le trafic des conteneurs acheminé via les ports de l'est du Canada. De plus, comme le démontre la preuve, il donne accès à presque tout le marché des conteneurs du centre et de l'est du Canada, marché qui représente un peu moins de la moitié du nombre total de conteneurs acheminés via Halifax.

Despite the negative impact of the net effect of the shifts that took place in the container shipping industry in the port of Halifax in 1981, it should not impair the vitality of the port as a gateway for Central and Eastern Canada. During the 1970s, the port of Halifax experienced phenomenal growth in containerized cargo and played a very important part in the development of competition in the Canadian North Atlantic container market. There is no reason to believe that the port cannot continue to do so given its natural and commercial advantages and excellent facilities and labour. It is the second largest container port in Eastern Canada accounting for roughly one-third of the total container trade handled at Eastern Canadian ports. In addition, as the evidence indicated, the port of Halifax is the gateway for virtually all of Central and Eastern Canada's non-North Atlantic container traffic which accounts for somewhat less than one-half of the total container traffic routed via Halifax.

Aux audiences, on a manifesté de sérieuses inquiétudes quant aux nouveaux modes de propriété multimodale de sociétés maritimes desservant le Canada et l'Europe de l'Ouest; on estimait en effet que ces décisions corporatives et ces modes de propriété constituent de nouveaux dangers qui menacent le réseau de transport maritime actuel. On a fait valoir que l'achat par une compagnie ferroviaire d'une société de transport maritime de conteneurs constitue une forme

Serious concerns were expressed at the hearings over recent events in multimodal ownership patterns of shipping lines serving Canada and Western Europe. It was perceived that new dangers are currently threatening the existing marine transport system as a result of these corporate decisions and ownership. It was contended that the purchase by a railroad of a container line represents a form of vertical integration and an attempt to bind customers to the railroad con-

d'intégration verticale et une tentative de monopolisation de la clientèle. Cette situation pourrait être acceptable, a-t-on déclaré, si les deux principales sociétés desservaient toutes les régions du pays. Mais, CP Rail ne dessert pas Halifax et les autorités gouvernementales de la Nouvelle-Écosse ont demandé de corriger cette situation. Elles ont également demandé que cette acquisition par une société multimodale géante soit examinée eu égard aux répercussions sur la concurrence générale dans le secteur des transports.

Un expert, témoignant au nom du gouvernement de la Nouvelle-Écosse, a déclaré que le projet d'acquisition aura un effet permanent sur le réseau de transport canadien, surtout parce que cette transaction permettra de réunir de gros capitaux et de mettre sur pied de grandes exploitations qui auront pour effet de multiplier les réseaux multimodaux intégrés et ramifiés. De l'avis du témoin, la soi-disant révolution des conteneurs est mondiale et, en cette troisième étape, qui va d'aujourd'hui à l'an 2 000, on tend de plus en plus à utiliser les plus gros navires possibles. Le témoin estime, en outre, que cette révolution aura pour effet de "polir" et de raffiner deux excellents et très puissants réseaux de transport et d'affaiblir leurs rivaux.

En réplique, un des opposants a déclaré ce qui suit:

> [traduction]...Dans le contexte particulier du Canada où il n'existe que deux compagnies de chemin de fer dont aucune ne dessert la totalité du Canada, il faut empêcher que des sociétés ferroviaires acquièrent des intérêts dans le transport maritime des conteneurs afin de maintenir à tout le moins une certaine concurrence dans l'industrie ferroviaire. (soulignage ajouté)

Au Canada, l'acquisition de sociétés de transport maritime par les deux compagnies ferroviaires nationales en vue d'établir un réseau de transport multimodal, remonte au début du siècle et même avant. En effet, Canadien Pacifique Limitée a établi, en 1903, le premier réseau intégré de transport terrestre et maritime nord-américain entre l'Extrême-Orient et l'Europe. Canadian Pacific Steamships Limited, dont l'intégration verticale remonte à 1886, a été l'une

cerned. The view was expressed that this sort of situation might be acceptable if both major lines served all regions of the country. CP Rail does not have rail lines serving Halifax and the Province of Nova Scotia asked that this should be corrected. The Province also asked that this acquisition by a multimodal corporate giant be examined in relation to the entire transport sector wherein its activities impact upon the overall competitive situation.

Expert evidence was adduced on behalf of the Province of Nova Scotia to the effect that the proposed acquisition will have a permanent impact on the Canadian transport system. The central reason given is that it sets the stage for a collection of large capital and operating commitments which will produce increasingly sophisticated integrated multimodal systems. The witness described the so-called container revolution world-wide and contended that in the third stage, which starts now and runs to the year 2000, the tendency will be towards the largest size ship possible. The witness gave the opinion that the effect this development will have on the Canadian transportation system will be the "polishing" and sophistication of two very fine, very powerful systems and the weakening of their rivals.

In argument, one of the objectors took the position that:

> ...in the peculiar circumstances in Canada with only two rail lines, neither of which serve all of Canada, severance of rail alliances from container shipping interests must take place in order to preserve some semblance of competition in the rail industy. (emphasis added)

In Canada, multimodal ownership of shipping lines by the two national railways antedate this century. The first North American integrated land bridge between the Far East and Europe was established by Canadian Pacific Limited in 1903. Canadian Pacific Steamships Limited, vertically integrated since 1886, was one of the early pioneers of the use of containers on the North Atlantic. The railways are business entities with enormous capital investment

des premières à transporter des conteneurs dans l'Atlantique Nord. Les compagnies ferroviaires sont des entités commerciales dont les investissements sont énormes et dont le but premier est d'accaparer, par des tarifs concurrentiels, le plus de trafic ferroviaire possible. Elles acheminent de grandes quantités de conteneurs pour le compte de sociétés maritimes qui concurrencent leurs intérêts; de plus, les tarifs ferroviaires sont publiés et uniformes pour tous les expéditeurs, y compris les sociétés maritimes. L'expérience canadienne démontre que ce mode de propriété multimodale fonctionne sans nuire aux ports, du point de vue des services offerts, ni à la concurrence intra ou intermodale.

Actuellement, à l'échelle mondiale, on vise à rationaliser au maximum le transport. Le transport multimodal est un des éléments essentiels de cette rationalisation et la concurrence dans ce domaine se situe non pas au niveau des pays, mais au niveau des continents. Grâce à de nouvelles routes plus rapides, des transporteurs et des ports situés dans des régions géographiques distinctes entrent directement en concurrence. De par sa nature même, le transport multimodal exige une intégration ou une collaboration strictement économique entre des modes de transports différents et concurrentiels. Le développement du transport par conteneurs, comme pour tous les autres modes de transport, a influencé la tarification des navires longs-courriers et exige de gros investissements et l'établissement de méthodes de rentabilisation. Le transport intérieur, que ce soit par rail, route ou eau, est devenu important pour la survie d'une société maritime moderne de transport de conteneurs.

Il est important pour le Canada de s'adapter aux nouveaux besoins de transport. Bon nombre d'expéditeurs se sont habitués aux avantages qu'offre le transport multimodal et continueront d'exiger un service de transport de conteneurs outre-mer de bout en bout. Les expéditeurs deviennent également plus sensibles aux fluctuations des tarifs de transport marchandises ainsi qu'aux frais qu'occasionnent les retards dans la livraison des marchandises. Le Canada est une importante nation commercial où le transport terrestre et maritime se fait sur ue longues distances et dont les secteurs industriels et les centres commerciaux sont, à de courtes distances des frontières méridionales où sont assurés, à des tarifs concurrentiels, des services étendus à

and their prime interest is to compete for traffic on the rail sector wherever it is available. They handle substantial container traffic for lines that compete with their shipping interests, and rail traffic moves at published tariff rates which are open to public inspection and are the same for all shippers including shipping lines. The Canadian experience has proven that such multimodal ownership worked without detrimental effects on any port, standard of service and intra- or inter-modal competition.

The general trend around the world is towards optimum rationalization of transport flows, of which multimodal transport is one of the essential factors. Multimodal transport has intensified competition on a scale which encompassed continents rather than countries. It created new short-cut routes and brought carriers and ports in separate geographic areas into direct competition with each other. By its very nature, multimodal transport demands integration or cooperation at a strictly economic level between different and competitive modes. The container development, as a common denominator for all modes, has had an impact on ocean liner cost structure and required heavy capital investment and cost efficiency methods. Inland transport, whether by rail, road or inland waterway, has become important to the survival of a modern container shipping line.

It is important for Canada to be sensitive to the changing transportation needs of the present and the future. Many shippers have become accustomed to the convenience and benefits of multimodal transport and they will continue to demand door to door container service in overseas trade. Shippers are also becoming more sensitive to freight rate levels and the cost of delays in delivery of goods. Canada is a major trading nation and requires transportation over huge land and ocean distances. Its industrial areas and commercial centres are within a short reach from the Southern borders where more extensive services to and from various parts of the world are available at competitive rates. The future of Canada's international trade and transportation

destination et en provenance de diverses parties du monde. L'avenir du commerce international et du réseau de transport canadiens dépend maintenant plus que jamais, de la capacité du Canada à étendre un réseau de transport multimodal économique, efficace et adéquat capable de transporter rondement des marchandises d'un point du Canada à un point dans un pays d'outre-mer, selon les demandes de l'usager. Accuser un retard dans ce domaine signifierait pour le Canada de mettre en danger la viabilité économique de son réseau de transport national et de limiter ses choix et ses débouchés commerciaux.

Conclusions

Après une étude attentive de la preuve déposée au cours de audiences publiques et de tous les autres renseignements qui ont été portés à son attention au cours de l'enquête sur ce projet de transaction, le Comité a conclu que rien ne prouve que ce projet d'acquisition restreindrait indûment la concurrence, ni ne nuirait, par ailleurs, à l'intérêt public.

Par conséquent, le Comité ne rejette pas, en tout ou en partie, le projet d'acquisition.

system now depends more than ever before on its ability to develop an economic, efficient and adequate multimodal transport system capable of moving goods smoothly from an inland point in Canada to an inland point overseas as required by the user. To turn back the clock would mean Canada is prepared to risk the economic viability of its national transportation system and narrow its options and opportunities.

Conclusions

The Committee has carefully weighed all the evidence presented in the course of the public hearings and fully considered other information which has come to its attention during the investigation of this proposed transaction, and concluded that, within its frame of reference, there are no grounds before it which demonstrate that these proposed acquisitions will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

Accordingly, the Committee does not disallow either or both parts of the proposed acquisitions.

Relative à l'applicabilité de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C 1970, chap. N-17, à la transaction impliquant la Newfoundland Capital Corporation Limited et al.

Répertorié: Re Newfoundland Capital Corporation Ltd.

Comité des transports par eau et Comité des transports par véhicule à moteur: D.H. Jones, c.r. (président du C.T.E.), J.A.D. Magee (président du C.T.V.M.) et P. Langlois.

Décision n°: C.T.E. 3-82; MV-27-189; MV-82-2.
Date de la décision: le 12 mars 1982

Transport par eau - Transport par véhicule à moteur - Projet d'acquisition - Définition de l'acquéreur - Transporteur aérien - Activités et objectifs réels de l'acquéreur - Compétence du C.T.E. et du C.T.V.M.

Le 7 décembre 1981, Newfoundland Capital Corporation Ltd. (NCC) a avisé la Commission de son projet d'acquisition des actions de Northmont et de certaines actions de Clarke Transport Canada Inc. et Basques Auto Ltée. En vertu de l'article 11 des Règles générales de la Commission, *le Comité des transports par eau de concert avec le Comité des transports par véhicule à moteur (le Comité) détient toute compétence pour décider du présent litige, Clarke Transport Canada Ltd. exploitant un service de transport par eau et de camionnage. Afin de décider de l'applicabilité de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *à l'acquisition proposée, le Comité doit donc préciser si NCC est un acquéreur et, le cas échéant, s'il s'agit d'une acquisition.*

Décision: *Sauf le commissaire Langlois, le Comité conclut que NCC n'est pas un acquéreur car de fait et de droit il n'est pas un transporteur aérien aux termes de la* Loi. *L'article 23 de la* Loi nationale sur les transports *ne définit pas "transporteur aérien". Cependant, la* Loi nationale sur les transports *s'applique au transport aérien, auquel s'applique la* Loi sur l'aéronautique. *Celle-ci définit "transporteur aérien" à l'article 9. Le Comité s'en remet donc à cette définition. Conformément aux dispositions de cet article, il doit s'agir d'un transporteur aérien en exploitation. Ce n'est pas le cas présentement. Les activités réelles de NCC sont celles d'une société*

In the matter of the applicability of section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, to the transaction involving Newfoundland Capital Corporation Limited et al.

Indexed as: Re Newfoundland Capital Corporation Ltd.

Water Transport Committee and Motor Vehicle Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman, W.T.C.), J.A.D. Magee (Chairman, M.V.T.C.) and P. Langlois.

Decision No.: W.T.C. 3-82; MV-27-189; MV-82-2.
Date of Decision: March 12, 1982

Water transport - Motor vehicle transport - Proposal to acquire an interest - Nature of the acquirer - Air carrier - Actual objects and activities of the acquirer - Jurisdiction of the W.T.C. and the M.V.T.C.

On December 7, 1981, Newfoundland Capital Corporation Ltd. (NCC) informed the Commission of its proposed acquisition of all shares in Northmont as well as certain shares in Clarke Transport Canada Inc. and Basques Auto Ltée. By Rule 11 of the Commission's General Rules, *the Water Transport Committee and the Motor Vehicle Committee (the Committee) have jurisdiction to decide over the present case, since both the marine and trucking modes of transport are involved in Clarke Transport Canada Inc. To determine whether section 27 of the* National Transportation Act *applies to the said transaction, the Committee must first decide if NCC is an acquirer. In the affirmative, it must then decide if there is an acquisition.*

Decision: *The Committee finds, Commissioner Langlois dissenting, that NCC is not an acquirer, since both as a matter of fact and law, it is not an air carrier within the meaning of section 27. Section 23 of the* National Transportation Act *does not define the term "air carrier". However, the* National Transportation Act *applies to transport by air to which the* Aeronautics Act *applies. The latter defines "Air Carrier" at section 9. The Committee is therefore of the opinion that it should rely on this given definition. Pursuant to section 9, it applies only to an operating air carrier. In the present matter, that is not the case. The actual activities of NCC are those of a hold-*

de portefeuille. En outre, les faits ne permettent pas de conclure que la société a été formée dans l'unique but de contourner l'article 27. Depuis plus de 18 ans NCC est une société de portefeuille et est exploitée comme tel tout comme en témoignent la charte constitutive, les déclarations d'inscription à la cote et les prospectus déposés à la Bourse.

Le *commissaire Langlois*, dissident: *Le commissaire Langlois juge que l'acquisition des actions de Northmont constitue une acquisition aux termes de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports. *La définition de l'expression "transporteur aérien" énoncé à l'article 27 ne revêt pas la même signification que sous l'article 9 de la* Loi sur l'aéronautique. *En vertu de l'article 27, il estime que cette expression doit s'appliquer à toute société portefeuille ou société mère. Il déclare que la portée particulière dudit article vise à éviter tout lien, direct ou indirect, entre les compagnies de transport qui risquerait de restreindre indûment la concurrence ou pourrait nuire à l'intérêt public. À l'appui de cette déclaration, il invoque l'article 21 de la* Loi nationale sur les transports.

Jurisprudence citée

Atlantic Provinces Trucking Association c. Grand Lake Timber Ltd., [1973] C.C.T. 335.
North of England Zoological Society c. Chester Rural District Council, [1959] 3 All E.R. 116.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité des transports par eau, n° C.T.E. 17-81, datée du 13 novembre 1981.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 9, 16, 17.
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 21, 23, 27.
Loi sur les sociétés de la province de Terre-Neuve, R.S. Nfld. 1970, chap. 54.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142, règle 11.

ing company. Furthermore, the facts do not lead to the conclusion that the said company was incorporated for the sole purpose of circumventing section 27. For more than 18 years, NCC has been a holding company as set forth in its Memorandum of Association and described as such in its listing statements and prospectus filed with the Stock Exchange.

Per *Langlois Commissioner*, dissenting: *Commissioner Langlois contends that the proposed acquisition of shares in Northmont constitutes an acquisition to which section 27 of the* National Transportation Act *applies. The term "air carrier" as it appears in section 27 does not convey the same meaning as in section 9 of the* Aeronautics Act. *According to section 27, these words must be interpreted so as to include a holding or a parent company. Commissioner Langlois asserts that the specific intent of section 27 is that there should not be any relationship directly or indirectly between transportation companies which might unduly restrict competition or be prejudicial to the public. To support his interpretation, he refers to section 21 of the* National Transportation Act.

Cases referred to

Atlantic Provinces Trucking Association v. Grand Lake Timber Ltd., [1973] C.T.C. 355.
North of England Zoological Society v. Chester Rural District Council, [1959] 3 All E.R. 116.

Decisions and Orders referred to

Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 17-81, dated November 13, 1981.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, ss. 9, 16, 17.

Combines Investigation Act, R.S.C 1970, c. C-23.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 21, 23, 27.
Companies Act of the Province of Newfoundland, R.S. Nfld. 1970, c. 54.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142, rule 11.

Comparutions

R.G. Belfoi, c.r., D. Silverstone, D.J. Murphy.

DÉCISION

Audience tenue à Hull (Québec), le 23 décembre 1981.

Résumé de la situation

Dans une lettre datée du 7 décembre 1981, l'avocat de la Newfoundland Capital Corporation Limited (ci-après NCC) demandait au Comité des transports par eau de la Commission de décider si le projet d'acquisition de:

(1) 1 000 000 actions ordinaires, 5 800 actions privilégiées de rang supérieur et 85 000 actions privilégiées secondaires de la société Northmont Holdings Ltd.,

(2) 3 000 actions privilégiées de la société Clarke Transport Canada Inc., et

(3) 3 000 actions privilégiées de Basques Auto Ltée.

constitue une ou plusieurs acquisitions aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Cet article stipule ce qui suit:

27. (1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectment, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.

(2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans

Appearances

R.G. Belfoi, Q.C., D. Silverstone, D.J. Murphy.

DECISION

Heard in Hull, Quebec, December 23, 1981.

Background

By letter dated December 7, 1981, Counsel for Newfoundland Capital Corporation Limited ("NCC") asked the Water Transport Committee of the Commission to decide whether a proposed acquisition of

(1) 1,000,000 common shares, 5,800 prior preferred shares and 85,000 subordinated preferred shares of Northmont Holdings Ltd.,

(2) 3,000 preferred shares of Clarke Transport Canada Inc., and

(3) 3,000 preferred shares of Basques Auto Ltée.

constitute an acquisition or acquisitions to which section 27 of the *National Transportation Act* would apply. Section 27 provides as follows:

27. (1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.

(2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the

les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

(3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public;

b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;

et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada. 1966-67, c. 69, art. 20.

En tant qu'acquéreur des actions en question, NCC fait valoir que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'applique pas à la transaction dont les Comités sont saisis, car "il ne s'agit ni d'une compgnie de chemin de fer, ni d'une compagnie de pipe-line pour denrées, ni d'une compagnie de transport par eau, ni d'une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ni d'un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement.

Pour étayer sa thèse, l'avocat de NCC dépose les documents suivants:

circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.

(3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission,

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada. 1966-67, c. 69, s. 20.

NCC, as the acquirer of the shares in question, submits that section 27 of the *National Transportation Act* does not apply to the transaction before the Committee as "it is not a railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or a person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier to which the legislative jurisdiction of Parliament extends".

In support, Counsel for NCC filed the following documentation:

(1) la charte constituant la société Eastern Provincial Airways Limited ("EPA") en 1949;

(2) une résolution spéciale changeant le nom de EPA par celui de Newfoundland Capital Corporation Limited;

(3) une deuxième résolution spéciale, relative aux objectifs de la Société;

(4) une lettre du 17 décembre 1981 du Secrétaire de la NCC, signalant que la Société n'appartient à aucune des catégories de sociétés visées par l'article 27 de la *Loi*.

Parmi les objectifs définis dans la charte constitutive figure le transport aérien. Comme NCC prétend être une société de placement ou de portefeuille et non un transporteur aérien, le Comité désire de plus amples détails à ce sujet. À cette fin, le Comité demande à M. Belfoi, avocat de NCC, de venir témoigner, ce qu'il fait. Il remet également un mémoire par écrit. M. Ivan J. Kilpatrick, vice-président des finances de NCC, fait déposer également auprès du Comité une déclaration sous serment exposant l'historique et la description des activités de la société.

Il ressort des renseignements fournis par MM. Belfoi et Kilpatrick que depuis 1963, c'est Eastern Provincial Airways (1963) Limited ("EPA 1963"), filiale appartenant entièrement à NCC, qui exploite exclusivement l'entreprise de transport aérien. D'après le témoignage de M. Kilpatrick, la société EPA 1963 détient le permis nécessaire aux transporteurs aériens et délivré par la Commission aux termes de la *Loi sur l'aéronautique*, et NCC est une société de portefeuille depuis 1963.

La transaction

Aux termes d'un accord conclu le 6 octobre 1981, NCC a convenu d'acheter la totalité des actions émises et en circulation du capital social de Northmont Holdings Ltd. (ci-après Northmont), ainsi que certaines actions privilégiées du capital-action de Clarke Transport Inc. et de Basques Auto Ltée. Le nombre exact d'actions achetées lors de cette transaction est indiqué au début du présent document.

(1) the Memorandum of Association incorporating Eastern Provincial Airways Limited ("EPA") in 1949;

(2) a Special Resolution changing the name of EPA to Newfoundland Capital Corporation Limited;

(3) a Special Resolution No. 2, relating to objects;

(4) a letter dated December 17, 1981 from the Secretary of NCC, to the effect that NCC is not one of the classes of companies affected by section 27.

The Memorandum of Association includes among its objects the business of aerial transportation. As NCC alleged that it was an investment or holding company and not an air carrier, the Committee concluded that further information on its status should be obtained. To that end Mr. Belfoi, Counsel for NCC, was invited to appear in person before the Committee. He did so, and also submitted written argument. An affidavit of Mr. Ivan J. Kilpatrick, Vice President of Finance of NCC, setting out the history and nature of NCC's operations, was also filed.

From the information made available by Mr. Belfoi and Mr. Kilpatrick, it appears to the Committee that the air carrier business of NCC has since 1963 been carried on exclusively by its wholly owned subsidiary Eastern Provincial Airways (1963) Limited ("EPA 1963"). The evidence of Mr. Kilpatrick is that EPA 1963 holds the requisite air carrier licence from the Commission under the *Aeronautics Act*, and that NCC is and has been a holding company since 1963.

The Transaction

By agreement made October 6, 1981, NCC agreed to purchase all of the issued and outstanding shares in the capital stock of Northmont Holdings Ltd. ("Northmont"), as well as certain preferred shares in the capital stock of Clarke Transport Inc. and Basques Auto Ltée. The number of shares involved in the transaction has been referred to earlier.

Comme nous l'avons dit plus haut, NCC possède actuellement toutes les actions émises et en circulation du capital social de EPA 1963, qui exploite certains services aériens commerciaux aux termes de permis délivrés par le Comité des transports aériens de la Commission.

Northmont a été constituée en 1962 et possède actuellement 50% des actions ordinaires émises par Newfoundland Steamships Ltd., compagnie de transport par eau (selon la définition de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*). Northmont possède également la totalité des actions ordinaires en circulation de Clarke Transport Canada Inc., dont le secteur d'activité ou l'entreprise principale concerne le transport.

La société Clarke Transport Canada Inc. a été constituée en 1947 et, entre autres choses, elle s'adonne à l'exploitation d'un service de transport en commun entre divers points à travers le Canada, affrète des navires de la Newfoundland Steamships Ltd., société qui offre un service de transport maritime de marchandises, agit à titre d'agent canadien de certaines compagnies de navigation internationales, et fournit des services de gestion, d'administration et autres, à diverses compagnies oeuvrant dans le même domaine.

Quant à Basques Auto Ltée, c'est un concessionnaire automobile que n'est pas en activité à l'heure actuelle.

Le problème

Par sa *décision C.T.E. 17-81*, le Comité des transports par eau, chargé de déterminer si l'article 27 s'appliquait à l'acquisition de certaines actions de Newfoundland Steamships Ltée, a déclaré qu'il faut répondre à deux critères principaux avant de statuer sur l'applicabilité de l'article 27:

1. Cette transaction constitue-t-elle une acquisition, directe ou indirecte, dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des activités de transport?

2. Le cas échéant, l'acquéreur est-il une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une per-

As has been mentioned, NCC currently owns all of the issued and outstanding shares in the capital stock of EPA 1963, which operates certain commercial air services under licences issued by the Air Transport Committee of the Commission.

Northmont was incorporated in 1962 and currently owns 50% of the issued common shares of Newfoundland Steamships Ltd., a company that is engaged in water transportation (within the meaning of section 27 of the *National Transportation Act*). Northmont also owns 100% of the outstanding common shares of Clarke Transport Canada Inc., whose principal business or undertaking is transportation.

Clarke Transport Canada Inc. was incorporated in 1947 and among other things, carries on a pool car operation between various points throughout Canada, acts as a Charterer of vessels to Newfoundland Steamships Ltd., a company operating a service for the carriage of goods by water, and as an agent in Canada for certain ocean shipping lines, and provides management, administrative and other services to various related companies.

Basques Auto Ltée is an auto dealership not currently in operation.

The Issue

In its *Decision W.T.C. 17-81*, which was concerned with whether an acquisition of shares in Newfoundland Steamships Ltd. was governed by section 27, the Water Transport Committee stated that two primary criteria must be satisfied if it is to be found that section 27 applies to an acquisition:

1. Was there an acquisition, directly or indirectly, of an interest in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation?

2. If there was such an acquisition, was the acquirer a railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or a person operat-

sonne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur aérien assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada?

S'agissait-il d'une acquisition?

Dans l'exposé des faits et l'exposé juridique qu'elle a remis au Comité, la NCC admet que l'acquisition de Northmont lui donne manifestement un intérêt, au moins indirect, dans les affaires de Clarke Transport et Newfoundland Steamships, sociétés principalement engagées dans des activités de transport. Le Comité estime qu'il est inutile de statuer sur ce point, étant donné qu'à son avis, le deuxième critère mentionné ci-dessus n'a pas été rempli: NCC n'est pas un acquéreur selon la définition de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

Définition de l'acquéreur

De toute évidence, NCC n'est ni une compagnie de chemin de fer, ni une compagnie de pipe-line pour denrées, ni une compagnie de transport par eau, ni une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur, conformément à la définition qu'en donne l'article 27. Par conséquent, à notre avis, pour déterminer si l'article 27 s'applique à cette transaction, il faut savoir si NCC est un "transporteur aérien". D'après le Comité, NCC n'est un transporteur aérien ni en fait ni en droit.

Afin de déterminer si NCC est un transporteur aérien de droit, il faut au préalable examiner les définitions que les lois donnent de ce terme.

Si l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* définit un "transporteur" comme une "personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports..." par l'un des divers modes de transport visés par la *Loi*, celle-ci ne donne aucune définition du terme "transporteur aérien" proprement dit. Cependant, la *Loi nationale sur les transports* s'applique au transport par air auquel s'applique la *Loi sur l'aéronautique*, et cette dernière, qui donne une définition du terme "transporteur aérien", est donc une source de référence utile. L'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique* définit un transporteur aérien comme "toute personne qui exploite un service aérien commercial", et, aux termes du même

ing a motor vehicle undertaking or an air carrier to which the legislative jurisdiction of Parliament extends?

Was There an Acquisition?

NCC, in its memorandum of fact and law submitted to the Committee conceded that the acquisition of Northmont clearly involves at the least an indirect interest in Clarke Transport and Newfoundland Steamships, whose principal businesses are transportation. It is not necessary, in the Committee's view, to make a finding on this point since the Committee finds that the second criterion noted above has not been met. NCC is not an acquirer as defined in section 27 of the *National Transportation Act*.

Nature of the Acquirer

There can clearly be no suggestion that NCC is a railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking, within the meaning of section 27. Accordingly, in our view, the application of section 27 to this transaction is to be determined by addressing the question whether NCC is "an air carrier". The Committee finds that both as a matter of fact and law, NCC is not an air carrier.

To determine whether NCC is an air carrier as a matter of law, one must first consider any statutory definition of that term.

While section 23 of the *National Transportation Act* defines "carrier" as a "person engaged for hire or reward in transport..." by any one of the several modes of transportation which are the subject of the *Act*, the term "air carrier" is not defined. However, the *National Transportation Act* applies to transport by air to which the *Aeronautics Act* applies, and the latter, which does define "air carrier", is therefore a valid source of assistance. Section 9 of the *Aeronautics Act* defines an air carrier as "anyone who operates a commercial air service", and commercial air service is in turn defined as "any use of aircraft in or over Canada for hire or reward".

article, un service aérien commercial signifie "tout emploi d'aéronef dans les limites ou au-dessus du Canada, moyennant un prix de louage ou une rémunération".

Même si NCC possède toutes les actions émises et en circulation de EPA 1963, il ne s'agit pas de déterminer, à notre avis, si elle dirige un transporteur aérien, mais si elle est elle-même un transporteur aérien ou, conformément à la définition ci-dessus, si elle exploite un service aérien commercial ou encore si elle utilise des aéronefs dans les limites ou au-dessus du Canada, moyennant un prix de louage ou une rémunération.

Aux termes de l'article 17 de la *Loi sur l'aeronautique*, nul ne doit "exploiter un service aérien commercial" à moins qu'il ne détienne un permis valable délivré conformément à l'article 16 de la *Loi*. Compte tenu des définitions susmentionnées, on peut interpréter l'article 17 de la façon suivante: nul ne doit agir en tant que "transporteur aérien" à moins qu'il ne détienne un permis valable délivré aux termes de l'article 16. Comme la NCC ne détient pas un tel permis, il s'ensuit *a fortiori* et d'un point de vue juridique, qu'il ne s'agit pas d'un transporteur aérien; par conséquent, l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'applique ni à ces acquisitions ni à celles qu'elle projette de faire.

Intention de l'acquéreur de contourner l'article 27

Dans l'affaire *Atlantic Provinces Trucking Association c. Grand Lake Timber Ltd.*, [1973] C.C.T. 355, la Commission a soulevé la question de l'intention de l'acquéreur éventuel, mais n'a pas statué à ce sujet. L'une des parties en cause a déclaré que l'on ne pouvait pas se soustraire à l'intention exprimée à l'article 27 "par le simple expédient consistant à constituer une société écran qui détiendrait les actions de ... sociétés exploitantes". Nous reconnaissons que s'il ressort des faits exposés lors d'une affaire précise qu'une société donnée a été constituée à la seule fin ou par le "simple expédient" de se soustraire à l'application de l'article 27, le Comité pourrait juger utile de faire le jour sur cette société et d'en arriver à la conclusion que l'acquéreur est en réalité une société visée par l'article 27. Cependant, dans l'affaire en question, les faits n'ont pas permis d'en arriver à une telle conclusion.

While NCC owns all of the issued and outstanding shares of EPA 1963, the question for determination, in our view, is not whether NCC controls an air carrier, but whether it is, of itself, an air carrier, or in terms of the foregoing definition, one who operates a commercial air service, or uses aircraft in or over Canada for hire or reward.

Section 17 of the *Aeronautics Act* provides that no one shall "operate a commercial air service" unless he holds a valid licence issued under section 16 of the *Act*. Given the foregoing definitions, section 17 can be properly read as providing that no person shall be "an air carrier" unless he holds a valid licence under section 16. Since NCC does not hold any such licence, it follows *a fortiori* and as a matter of law, that it is not an air carrier whose acquisitions or proposed acquisitions are affected by section 27 of the *National Transportation Act*.

Intention of the Acquirer to Circumvent section 27

The issue of the intention of the proposed acquirer was raised, but not dealt with by the Commission in the case of *Atlantic Provinces Trucking Association v. Grand Lake Timber Ltd.*, [1973] C.T.C. 355. One of the parties in that case stated that the intent of section 27 could not be circumvented "by the simple expedient of incorporating an upstream corporation to hold the shares of ... (an) ... operating corporation". We agree that if the facts of a particular case revealed that a particular company had been incorporated for the sole purpose or "simple expedient" of evading section 27, the Committee might find it necessary to "lift the corporate veil" and come to the conclusion that the real acquirer is a company caught by section 27. However, the facts of this case do not lead to such conclusion.

NCC est en activité et exploite son entreprise depuis de nombreuses années. Jusqu'à la fin de l'année 1980, la société s'appellait Eastern Provincial Airways Limited - il ne s'agissait pas, toutefois, de la même société que la Eastern Provincial Airways 1963 Ltd dont il est question plus haut; c'est une société qui exploite certains services aériens conformément à des permis délivrés par le Comité des transports aériens. Rien ne laisse supposer qu'il y a eu connivence relativement à la transaction en cause, comme le prouve l'historique de la société et ses objectifs, dont voici un aperçu.

En novembre 1980, le nom de Eastern Provincial Airways Limited a été changé par Newfoundland Capital Corporation Limited. Ce changement visait à donner une idée plus précise des activités de la société, c'est-à-dire celles d'une société de portefeuille, et à garantir que sa raison sociale correspondrait aux décisions antérieures de la direction visant à diversifier ses activités dans différents secteurs de transport et d'activité économique. Eastern Provincial Airways Limited a été constituée le 8 mars 1949 aux termes des dispositions de la *Loi sur les sociétés de la province de Terre-Neuve*. Son premier objectif était d'offrir des services aériens commerciaux, notamment à Terre-Neuve et au Labrador, comme en témoignent certains objectifs énoncés dans sa charte constitutive.

En 1963, Eastern Provincial Airways Limited a acquis Maritime Central Airways Limited. À la suite de la réorganisation général entreprise à l'époque, la société s'est trouvée à détenir en propriété exclusive les actions de Maritime Central, qui, en retour, possédait toutes les actions de Eastern Provincial Airways (1963) Limited. Maritime Central ne fait plus partie de la société. Depuis lors, EPA 1963 exploite tous les services aériens commerciaux autorisés aux termes des divers permis délivrés à la Commission. Par contre, depuis ce moment-là, EPA est exploitée comme une société de portefeuille. C'est un fait connu publiquement depuis déjà quelque temps et, notamment, la société était décrite comme telle dans les déclarations d'inscription à la cote et les prospectus déposés auprès des Bourses de Toronto et de Montréal au début de l'année 1973.

NCC has carried on its business and undertaking for many years. Until late 1980, the name of the company was Eastern Provincial Airways Limited - not, however, the same company, Eastern Provincial Airways 1963 Ltd., referred to earlier - a company which operates certain air services under licences issued by the Air Transport Committee. There is no suggestion of connivance in connection with the transaction at issue, and this can be seen in the history of the company and its objects, which will now be outlined.

In November, 1980, the name of Eastern Provincial Airways Limited was changed to NCC. This change was effected in order to reflect the true nature of the company's operation, i.e., that of a holding company, and in order to ensure consistency of the company name with previous management decisions to diversify operations into different areas of transportation and economic activity. Eastern Provincial Airways Limited was incorporated under the *Companies Act of the Province of Newfoundland* on March 8, 1949. Its initial orientation was directed to the provision of commercial air services, particularly in Newfoundland and Labrador, as reflected in certain of the objects set forth in its Memorandum of Association.

In 1963, Eastern Provincial Airways Limited acquired Maritime Central Airways Limited. A corporate reorganization occurred at that time, which resulted in the company having as its only asset the shares of Maritime Central, which in turn owned all of the shares of Eastern Provincial Airways (1963) Limited. Maritime Central is no longer part of the corporate structure. From that time forward, EPA (1963) has operated all of the commercial air services authorized by the several licences issued to it by the Commission. Conversely, EPA, from that time forward, operated as a holding company. This fact is, and has been a matter of public record for some time, and in particular, the company was described as such in the listing statements and prospectus filed with the Toronto and Montreal Stock Exchanges in early 1973.

Les objectifs "réels" de la NCC

Par conséquent, et bien que les objectifs commerciaux de la NCC fassent allusion au "transport aérien" et à des activités connexes, il n'en demeure pas moins que les activités quotidiennes de la société - ses activités réelles - ont été et sont encore celles d'une société de portefeuille. À ce sujet, nous approuvons le principe énoncé dans l'affaire *North of England Zoological Society c. Chester Rural District Council*, [1959] 3 All E.R. 116, sur laquelle a statué la Cour d'appel de l'Angleterre, et invoquée par l'avocat de NCC dans son exposé des faits et son exposé juridique. Dans cette affaire, la Cour avait déclaré:

> J'en déduis que la tâche primordiale de la Cour est d'examiner la charte constitutive de la société pour vérifier quels sont ses principaux objectifs, parmi les nombreuses activités qui lui sont attribuées et, à partir de là, pour être en mesure de répondre à la question suivante, à savoir quels ont été en réalité ses principaux objectifs jusqu'ici.

Conclusions

À la fin de l'audience, le 23 décembre 1981, le Comité demande à M. Belfoi d'étayer sa thèse en déposant un document supplémentaire, plus exactement un exposé juridique et d'argumentation, ainsi qu'une attestation d'un responsable de la NCC visant à confirmer les faits, le cas échéant. Le Comité lui signale qu'il rendra sa décision dès réception de ces documents.

Le 12 janvier 1982, l'avocat de NCC dépose les documents demandés et le 18 janvier, le Comité rend sa décision. Les membres du Comité décident à l'exception du Commissaire Langlois, que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'applique pas à l'acquisition par NCC des actions de Northmont, de Clarke Transport Canada Inc. et de Basques Auto Ltée, et qu'il exposera en temps et lieu les motifs de cette décision; dans l'intervalle, toutefois, NCC peut agir en conformité de cette décision.

La Règle n° 11 des *Règles generales de la Commission* stipule ce qui suit:

> ... les fonctions qu'attribue à la Commission l'article 27 de la *Loi nationale sur les trans-*

"Actual" v. "Stated" Objects of NCC

Accordingly, and while the corporate objects of NCC still make reference to "aerial transportation" and related activities, the practical fact remains that the company's day to day operations - its actual activities - have been, and are, those of a holding company. On this point, we agree with the principle stated in the case of *North of England Zoological Society v. Chester Rural District Council*, [1959] 3 All E.R. 116, decided by the Court of Appeal of England, cited by Counsel for NCC in his memorandum of fact and law. In that case the Court said:

> I take it that the court's duty is first, to look at the Society's Memorandum of Association to see which of the numerous matters which are stated to be objects comprise the main objects of the Society, and to get some assistance from the evidence on the further question, which of them have so far in fact been the main objects.

Findings and Conclusions

At the conclusion of the hearing on December 23, 1981, the Committee asked Mr. Belfoi to substantiate his case by filing additional written material in the form of a memorandum of law and argument, and verification of facts, where necessary, by the affidavit of a responsible officer of NCC. He was advised that upon receipt of this filing, the Committee would issue its decision.

On January 12, 1982, Counsel for NCC filed the material requested, and on January 18, 1982, the Committee reached its decision. It found, Commissioner Langlois dissenting, that section 27 of the *National Transportation Act* does not apply to the acquisition of shares in Northmont, Clarke Transport Canada Inc. and Basques Auto Ltée by NCC, and that reasons for this decision would be issued in due course but that in the meantime NCC could proceed in accordance with the decision.

By Rule 11 of the *General Rules of the Commission*, it isestablished that

> ... the functions of the Commission to be performed under section 27 of the *National*

ports seront exercées par le Comité ayant compétence à l'égard du mode de transport qui fait l'objet d'une proposition d'acquisition.

Il a été établi dès le départ que les affaires ou l'entreprise de transport de Clarke Transport Canada Inc. comprenaient à la fois le transport par eau et le camionnage. En conséquence, chaque fois qu'il est question du Comité, dans la présente décision, il s'agit du Comité des transports par eau, agissant de concert avec le Comité des transports par véhicule à moteur.

En résumé, le Comité estime que de fait et de droit, la NCC n'est pas et n'a jamais été, au cours des dix-huit dernières années, un transporteur aérien en exploitation. Dans ces conditions, l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'applique pas à cette transaction.

Motifs de la dissidence du commissionaire Paul Langlois

Je ne suis pas d'accord avec la décision de mes collègues.

À mon avis, la question qui se pose dans cette affaire est la suivante:

> S'agit-il d'un transporteur aérien qui acquiert directement ou indirectement un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans les opérations de transport?

La controverse ne réside pas dans le fait de savoir s'il s'agit de l'acquisition d'un intérêt dans les affaires ou l'entreprise d'une personne qui exerce principalement des activités de transport, mais bien de savoir si l'intérêt est acquis par un transporteur aérien.

Mes collègues ont convenu que l'expression "transporteur par air" figurant à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, avait la même signification que les termes "transporteur aérien" définis à l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*. Je ne suis pas d'accord avec eux à ce sujet.

Le Parlement du Canada, lorsqu'il a adopté la définition de l'expression "transporteur aérien" dans la *Loi sur l'aéronautique*, a clairement précisé qu'elle ne s'appliquait qu'aux fins de la partie II de cette loi. À preuve, le para-

Transportation Act shall be performed by the Committee exercising jurisdiction over the mode of transport in which an interest is proposed to be acquired.

At the outset it was concluded that both the marine and trucking modes were involved in the transportation business or undertaking of Clarke Transport Canada Inc. Accordingly, all references in this decision to the Committee mean the Water Transport Committee and the Motor Vehicle Transport Committee acting together.

In summary, the Committee finds that both as a matter of fact and law, NCC is not now, nor has it been for the past eighteen years, an operating air carrier. That being the case, section 27 of the *National Transportation Act* does not apply to the present transaction.

Reasons for Dissent of Commissioner Paul Langlois

I dissent from the decision of my fellow Commissioners.

The issue, as I see it, and as it applies to the facts of this case, is this:

> Is an air carrier acquiring directly or indirectly an interest in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation?

There is no controversy about the fact that an interest is being acquired in the business or undertaking of a person whose principal business is transportation. The controversy is as to whether that interest is being acquired by an air carrier.

My colleagues have adopted the position that the words "air carrier" as they appear in section 27 of the *National Transportation Act* bear the same meaning as the words "air carrier" as defined in section 9 of the *Aeronautics Act*. I disagree with that position.

The Parliament of Canada, when it chose to define the words "air carrier" in the *Aeronautics Act* expressly stated that the definition applied for the purposes of Part II of the *Aeronautics Act*. Subsection 9(1) of the *Aeronautics Act*, wherein

graphe 9(1) de ladite loi où figure la définition précitée, débute par les mots: "Dans la présente Partie".

À mon avis, le fait que la *Loi nationale sur les transports* s'applique au transport aérien régi par la *Loi sur l'aéronautique*, ne veut pas dire que les définitions qui s'appliquent aux fins et dans le contexte de celle-ci, s'appliquent automatiquement dans le cadre de la *Loi nationale sur les transports* dont les dispositions et le contexte diffèrent totalement.

J'admets qu'un rapport existe entre ces deux lois, mais je me dissocie de mes collègues lorsqu'ils affirment que les mêmes mots doivent avoir la même signification dans les deux lois parce qu'elles sont liées.

Je crois qu'il y a lieu d'interpréter les mots "transporteur par air" figurant à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* en regard du context et de l'intention de cet article.

La portée particulière et immédiate de l'article 27 est qu'il ne devrait y avoir aucun lien entre des compagnies de transport si ce lien entraîne une restriction indue de la concurrence (ou, par ailleurs, s'il nuit à l'intérêt public)

Selon l'interprétation de mes collègues, la Commission et le public ne devraient s'inquiéter que des liens qui s'établissent lorsqu'une compagnie qui exploite de fait une entreprise de transport acquiert un intérêt dans une autre entreprise de transport. En d'autres mots, ils n'ont pas à s'inquiéter des liens qui se créent lorsqu'une "société de portefeuille" ou une "société mère", c'est-à-dire une compagnie qui n'exploite pas elle-même une entreprise de transport, mais qui en contrôle une, acquiert un intérêt dans une autre entreprise de transport. Les possibilités de restriction indue de la concurrence ou de préjudice à l'intérêt public sont-elles moins grandes parce que l'acquéreur est une société de portefeuille? À mon avis, la réponse est non parce que la société de portefeuille, vu qu'elle contrôle une compagnie qui exploite de fait une entreprise de transport, peut imposer sa volonté à cette der-

the definition is contained, starts with the following words: "In this Part".

In my opinion it does not follow that because the *National Transportation Act* applies to transport by air to which the *Aeronautics Act* applies, that the definitions that are contained in the *Aeronautics Act* for the purposes and in the context of the provisions of the *Aeronautics Act*, automatically apply to the *National Transportation Act* whose provisions and context are totally different.

I do not question that a relationship exists between the two statutes, but I do not accept the contention of my colleagues that because such a relationship exists the words in one Act must bear the same meaning as identical words found in the other Act.

In my opinion the words "air carrier" as they appear in section 27 of the *National Transportation Act* must be given an interpretation that is consistent with the context and the intent of section 27.

The specific and immediate intent behind section 27 is that there should be no relationship between transportation companies if that relationship will result in an undue restriction of competition (or otherwise be prejudicial to the public interest)

According to my colleagues' interpretation, the Commission and the public need concern themselves only in respect of a relationship which comes about when the company actually carrying out a transportation business is the one that acquires an interest in another transportation business. In other words, the Commission and the public need not concern themselves about a relationship which comes about when a "holding" or "parent" company -- that is, a company which does not itself actually carry out a transportation business, but which controls a company which does actually carry out a transportation business -- acquires an interest in another transportation business. Is the potential for undue restriction of competition or prejudice to the public interest lesser because the company acquiring the interest is the holding company? In my opinion the answer is no because the

nière. Il est connu que c'est là précisément ce qu'ont déjà fait certaines sociétés de portefeuille.

Par conséquent, j'estime que l'interprétation de mes collègues s'écarte de l'intention de l'article 27. Les mots "transporteur par air", dans le contexte de cet article, doivent, à mon avis, être interprétés de façon à comprendre une société de portefeuille ou une société mère.

Je me suis penché également sur la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'interpréter dans son sens large l'expression "directement ou indirectement", qui figure à l'article, de manière à respecter l'intention de l'article. S'il le fallait, je serais prêt à le faire.

Dans mon interprétation des mots "transporteur par air", je me suis référé également à l'article 21 de la *Loi nationale sur les transports*, que voici:

> Il incombe à la Commission d'exercer les fonctions qui lui sont dévolues par la présente loi, par la *Loi sur les chemins de fer*, la *Loi sur l'aéronautique* et la *Loi sur les transports* en vue de coordonner et d'harmoniser les opérations de tous les transporteurs qui font des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, des transports s'étendant sur plus d'une province par véhicule à moteur et par pipe-line pour denrées; et la Commission doit donner à la présente loi, à la *Loi sur les chemins de fer*, à la *Loi sur l'aéronautique* et à la *Loi sur les transports* l'interprétation équitable la plus apte à réaliser cette fin.

Il me semble que si les sociétés de portefeuille ne tombaient pas sous le coup de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission leur abandonnerait le pouvoir de coordonner et d'harmoniser les activités des transporteurs. Je crains qu'elles exerceraient alors ce pouvoir non pas dans l'intérêt public, mais dans le leur. Je crois donc de mon devoir d'interpréter les mots "transporteur par air" comme je l'ai fait, non seulement afin de m'assurer que l'intention particulière et immédiate de l'article 27 est respectée, mais également que l'objectif plus vaste de l'article 21 est atteint.

holding company, due to the fact that it controls the company actually carrying out the transportation business, is in a position to inject its will into the actual carrying out of the transportation business. And holding companies have been known to do just that.

I find therefore that my colleagues' interpretation does injustice to the intent of section 27. The words "air carrier" in the context of section 27, must in my opinion be interpreted as including a holding or parent company.

I have also considered whether the words "directly or indirectly" which appear in section 27, should be given as broad a scope of meaning so as to ensure that the intention behind section 27 is not frustrated. I would be prepared to give them that broad a meaning if it was necessary.

In interpreting the words "air carrier" as I have, I was also mindful of section 21 of the *National Transportation Act*, which provides as follows:

> It is the duty of the Commission to perform the functions vested in the Commission by this Act, the *Railway Act*, the *Aeronautics Act* and the *Transport Act* with the object of coordinating and harmonizing the operations of all carriers engaged in transport by railways, water, aircraft, extra-provincial motor vehicle transport and commodity pipelines; and the Commission shall give to this Act, the *Railway Act*, the *Aeronautics Act* and the *Transport Act* such fair interpretation as will best attain that object.

It seems to me that if holding companies are not caught by section 27 of the *National Transportation Act*, the Commission would be abandoning to holding companies the power to coordinate and harmonize the operations of carriers. I fear that holding companies would exercise that power not in the public's interest but according to their own interest. I feel duty bound therefore to interpret the words "air carrier" as I have, not only to ensure that the specific and immediate intent of section 27 is attained, but also to ensure that the broader object set out in section 21 is also attained.

Mes collègues accepteraient que l'article 27 s'applique à une acquisition faite par une société de portefeuille s'il était démontré que celle-ci a été créée dans le but de circonvenir à cet article. Mais, en l'absence de cette intention, la société de portefeuille est libre de déjouer ledit article. Hypothétiquement, Newfoundland Capital Corporation Limited, étant une société de portefeuille, est libre (c'est-à-dire, libérée des dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*) d'acquérir un intérêt dans toutes les entreprises de transport, quel qu'en soit le mode. Cet exemple, tout improbable qu'il soit, illustre néanmoins à quel point l'interprétation de mes collègues vide de son sens l'article 27. Sauf erreur, je crois qu'il y a lieu de se pencher davantage sur l'intention de cet article que sur l'intention dans laquelle une société de portefeuille est créée.

Par conséquent, j'estime que le projet d'acquisition d'actions par Newfoundland Capital Corporation Limited dans Northmont Holdings Ltd. constitute une acquisition aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

My colleagues would have it that section 27 would apply to an acquisition by a holding company if it were shown that the holding company had been set up with the intention of circumventing section 27. But, absent that intention, the holding company is free to frustrate section 27. Hypothetically, Newfoundland Capital Corporation Limited, it being a holding company, is free (that is, free from section 27 of the *National Transportation Act*) to acquire an interest in all carriers of all modes. Unlikely as this hypothesis may be, it illustrates nonetheless how meaningless section 27 becomes according to my colleagues' interpretation. With due respect, it seems to me that more attention should be paid to the intention behind section 27 and less to the intention behind the setting up of the holding company.

Accordingly, I am of the view that the proposed acquisition by Newfoundland Capital Corporation Limited of shares in Northmont Holdings Ltd. does constitute an acquisition to which section 27 of the *National Transportation Act* applies.

Relative à l'applicabilité de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, chap. N-17, S.R.C. de 1970, à certaines transactions financières engageant la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et ses partenaires commerciaux du groupe CAST (ci-après Cast).

Répertorié: Re CN et le groupe corporatif CAST

Comité des transports par eau: P. Langlois (président), D.H. Jones, c.r., R. Azzie et A.-M. Trahan.

Décision n°: C.T.E. 16-82
Date de la décision: le 28 septembre 1982

Transport maritime - Projet d'acquisition d'un intérêt, directement ou indirectement - Contrats de cession-bail et de nantissement - Options - Avis public - Approbation du Gouverneur en Conseil - Confidentialité.

Afin de décider de l'applicabilité de l'article 27, le Comité doit déterminer si lesdites transactions constituent des acquisitions, directement ou indirectement, d'un intérêt dans une entreprise. Si oui, il devra préciser s'il s'agit d'une entreprise dont l'activité principale est le transport.

Décision: *Après étude de la présente affaire, le Comité des transports par eau (C.T.E.) a conclu que l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *s'appliquait aux transactions financières suivantes:*

1) *aux contrats de cession-bail et de valeur en nantissement, relativement à l'actif de Task et de Cast Containers et des actions de Task;*
2) *aux diverses options impliquant Eurocanadian, Cast Containers et CN et permettant au CN d'acquérir 75% des actions ordinaires de Cast Containers.*

CN devra donc émettre un avis public des acquisitions proposées tel que stipulé à l'article 27.

À l'égard de la première acquisition, le C.T.E. estime que le contrat d'achat et de location de tous les actifs de Task, assorti du contrat de nantissement des actions de Task, constitue une acquisition proposée d'un intérêt dans Task.

In the matter of the applicability of section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, to certain financial transactions involving Canadian National and its commercial partners in the CAST Group of Companies, (hereinafter "Cast")

Indexed as: Re CN and the CAST Group of Companies

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman), D.H. Jones, Q.C., R. Azzie and A.-M. Trahan.

Decision No.: W.T.C. 16-82
Date of Decision: September 28, 1982

Maritime transportation - Proposal to acquire an interest, directly or indirectly - Sale, lease-back and collateral security agreements - Options - Public notice - Approval of the Governor in Council - Confidentiality

In order to decide on the applicability of section 27, the Committee must first determine if the said transactions constitute an acquisition, directly or indirectly, of an interest in a company. If so, it must establish if the company involved is one whose principal business is transportation.

Decision: *Upon consideration of the present matter, the Water Transport Committee (W.T.C.) concluded that section 27 of the* National Transportation Act *was applicable to the following financial transactions:*

1) *sale, lease-back and collateral security agreements involving the assets of Task and Cast Containers and shares of Task;*
2) *options involving Eurocanadian, Cast Containers and CN and which may allow CN to acquire 75% of the common shares of Cast Containers.*

Therefore, CN should give a public notice pursuant to section 27.

The W.T.C. is of the opinion that the sale and lease-back agreements of all assets of Task, combined with the right to acquire the shares of Task, constitute a proposal to acquire an interest in Task.

Quant à la seconde proposition, le C.T.E. juge que les diverses options constituent des acquisitions proposées d'un intérêt dans Task. Le terme "autrement" doit s'interpréter de manière à inclure "par option". Ainsi la possibilité de convertir les actions ordinaires de Eurocanadian et Intercast pour des actions ordinaires de Cast Containers, permet au CN d'augmenter le nombre d'actions ordinaires de Cast Containers de façon à détenir 75% des actions en circulation.

En vertu de la jurisprudence, le C.T.E. affirme que Task est une entreprise dont l'activité principale est le transport car il exploite un terminus maritime qui ne sert qu'à la manutention de marchandises. En outre, le fait que CN n'ait pas encore obtenu l'approbation du Gouverneur en Conseil n'entrave pas le caractère définitif de la proposition.

Pour ces motifs, le C.T.E. conclut à l'application de l'article 27 aux transactions susmentionnées. Quant à la demande de confidentialité des renseignements, le Comité y agrée en autant qu'il puisse divulguer les faits qui justifient la présente décision.

Jurisprudence citée

Chalut Transport Inc., [1976] C.C.T. 251.
CP Ltd. c. Québec North Shore Paper Co., [1976] 1 C.F. 406.
In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, R.S.C. 1952, chap. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd., [1955] R.C.S. 529.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. n° C.T.E. 10-75, datée du 24 septembre 1975.
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 16-81, datée du 13 octobre 1981.

Lois citées

Loi sur les Chemins de fer Nationaux du Canada, S.R.C. 1970, chap. C-10, art. 31.
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

With respect to the second transaction, the W.T.C. contends that the various options are proposed acquisitions of an interest in a business. The word "otherwise" must be interpreted so as to include "by option". Thus, the options to convert common shares of Eurocanadian and Intercast into common shares of Cast Containers which could result in CN acquiring 75% of the common shares of Cast Containers is a proposal to acquire an interest in Cast Containers.

According to decisions reached in previous cases, the W.T.C. states that Task is a company whose principal business is transportation, since it operates a maritime terminal which provides stevedoring services. Moreover, the fact that CN has not yet obtained the approval of the Governor in Council does not alter the nature of the proposal.

For all these reasons, the W.T.C. concludes that section 27 applies to the transactions in question. The W.T.C. agrees to the claim of confidentiality of certain information as long as it does not prevent the Committee from disclosing facts which justify the conclusion of the present case.

Cases referred to

Chalut Transport Inc., [1976] C.T.C. 251.
CP Ltd. v. Quebec North Shore Paper Co. Ltd., [1976] 1 C.F. 406.
In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, R.S.C. 1952, c. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd., [1955] S.C.R. 529.

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. W.T.C. 10-75, dated September 24, 1975.
W.T.C. Decision No. W.T.C. 16-81, dated October 13, 1981.

Statutes referred to

Canadian National Railways Act, R.S.C. 1970, c. C-10, s. 31.
Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Comparutions

S.A. Cantin, D.J. Murphy, D. Silverstone

DÉCISION

Cause entendue à Hull (Québec), le 8 septembre 1982.

I Introduction

En 1982, le Comité des transports par eau (ci-après le C.T.E.) a appris l'existence de plusieurs transactions ayant eu lieu au cours de cette année entre, *inter alia*, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après CN), Eurocanadian Shipholdings Ltd. (ci-après Eurocanadian), Task Terminals Ltd. (ci-après Task) et Cast Containers Ltd. (ci-après Cast Container). Ces trois dernières compagnies font partie du groupe Cast. Le C.T.E. a pour mandat de faire respecter l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Voici les termes exacts dudit article:

> 27. (1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.
>
> (2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.
>
> (3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisi-

Appearances

S.A. Cantin, D.J. Murphy, D. Silverstone

DECISION

Heard at Hull, Quebec, September 8, 1982.

I Introduction

In 1982, the Water Transport Committee, (W.T.C.), became aware of several transactions which took place in that year, involving, *inter alia*, Canadian National, (CN), Eurocanadian Shipholdings Ltd., (Eurocanadian), Task Terminals Ltd., (Task), and Cast Container Ltd., (Cast Container). Eurocanadian, Task and Cast Container are part of the Cast Group of Companies. The W.T.C. has the mandate to administer section 27 of the *National Transportation Act*. Section 27 of the said *Act* reads as follows:

> 27. (1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.
>
> (2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.
>
> (3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such

tion peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public;

b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;

et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

Afin de l'aider à déterminer si l'article 27 s'applique aux transactions en question, le Comité a demandé, dans plusieurs lettres au CN, des renseignements relatifs à ces transactions. Le CN a répondu par écrit à ces diverses demandes de renseignements. Par une lettre du 30 juillet 1982, le Comité a également demandé au CN de se présenter devant lui afin de préciser et d'expliquer les renseignements déjà données. Le Comité et le CN se sont rencontrés le 8 septembre 1982 pour discuter des diverses transactions en cause. M. Serge Cantin, avocat du CN et M. R.C. Franklin, Président des Entreprises du CN, ont participé à cette réunion.

À partir des renseignements ainsi obtenus, le Comité a conclu qu'une décision sur l'applicabilité de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* à deux de ces transactions s'imposait.

Les deux transactions sont les suivantes:

(1) une transaction relative à un contrat de cession-bail et une entente de valeur en nantissement concernant ce contrat, et

time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

To assist it in deciding whether section 27 applied to the transactions in question, the Committee, by a series of letters, requested CN to provide information concerning same. CN replied in writing in response to the several requests for information. The Committee also requested, by letter dated July 30, 1982, than CN appear before it to amplify and explain the information submitted. To that end, a meeting was held with the Committee on September 8, 1982, at which Mr. Serge Cantin, CN Counsel and Mr. R.C. Franklin, President, CN Enterprises spoke to the various transactions involved.

From the information so obtained, the Committee has concluded that there are two transactions which require a decision on the applicability of section 27 of the *National Transportation Act*.

The two transactions are:

(1) one transaction involving sale and leaseback agreements and a collateral security agreement relating to both these agreements; and

(2) certaines options concernant les actions privilégiées (à l'égard desquelles un avis a déjà été publié et dont il sera question plus bas) permettant au CN, entre autres, de changer ses actions ordinaires de Eurocanadian et Intercast pour des actions ordinaires de Cast Container de façon à augmenter le nombre d'actions ordinaires de Cast Container que le CN détient à 75% du nombre total d'actions en circulation.

Le CN affirme que certains renseignements présentés au Comité à propos de ces deux transactions sont confidentiels. Le Comité examinera séparément, les deux transactions et les renseignements confidentiels. Néanmoins, le Comité aimerait d'abord présenter une vue d'ensemble de l'affaire en donnant un bref historique de l'engagement du CN dans le groupe Cast.

II Historique

a) L'entente de 1975 entre les actionnaires

Le C.T.E. s'était occupé du premier engagement du CN dans le groupe Cast et, après une audience publique sur l'affaire, il avait publié sa *décision C.T.E. 10-75* du 24 septembre 1975. Les premiers paragraphes de ladite décision étaient les suivants:

> Le 31 juillet 1975, la société des Chemins de fer Nationaux du Canada a donné avis à la Commission canadienne des transports, aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, de son intention d'acquérir des intérêts dans le capital-actions de Eurocanadian Shipholdings Limited, compagnie de contrôle et de placement dûment constituée et organisée en vertu des lois de l'archipel des Bermudes ainsi que dans Intercast S.A., compagnie de contrôle, compagnie de groupe et agents maritimes, dûment constituée et organisée en vertu des lois de la Suisse, par:
>
> a) l'acquisition d'un nombre minoritaire d'actions d'au moins dix-huit pour cent (18%) de toutes les actions émises de la classe unique du capital de Eurocanadian Shipholdings Limited;

(2) share options relating to the preferred shares (in respect of which notice has already been published and will be referred to below) allowing CN, *inter alia*, to convert its common shareholdings in Eurocanadian and Intercast to common shares of Cast Container so as to increase CN's common shareholding in Cast Container to 75 percent of the total outstanding shares.

CN has claimed that certain information submitted to the Committee in respect of both transactions was confidentiai. The Committee will deal with the two transactions along with the respective claims for confidentiality separately. Before doing so, however, the Committee would like to put the entire matter into perspective by outlining the past history of CN's involvement into the Cast Group of Companies.

II Historical Background

a) The 1975 Shareholders' Agreement

The first involvement of Canadian National in the Cast Group of Companies was dealt with by the Water Transport Committee, which after a public hearing into the matter, published its *Decision W.T.C. 10-75* dated September 24, 1975. The opening paragraphs of that decision read as follows:

> On July 31st, 1975, Canadian National Railway gave notice to the Canadian Transport Commission, pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, that it proposed to acquire interests in the capital stocks of Eurocanadian Shipholdings Limited, a holding and investment company duly incorporated and organized under the laws of the Island of Bermuda, and in Intercast S.A., a holding company, shipping agent and group management company duly incorporated and organized under the laws of Switzerland, as follows:
>
> (a) the acquisition of a minority shareholding to the extent of at least eighteen percent (18%) of all the issued shares of the sole class in the capital of Eurocanadian Shipholdings Limited;

b) l'acquisition d'un nombre minoritaire d'actions d'au moins dix-huit pour cent (18%) de toutes les actions émises de la classe unique du capital de Intercast S.A.

Dans cet avis, on précisait en outre que le groupe CAST est composé d'un certain nombre de compagnies liées s'occupant de la gestion et de l'exploitation de la ligne maritime de conteneurs généralement désignée CAST et d'activités connexes. L'audience publique a révélé qu'Intercast S.A. et Eurocanadian Shipholdings Limited étaient deux compagnies mères ou deux compagnies de contrôle qui gèrent le groupe CAST et que le Canada a une participation importante dans chacune desdites compagnies.

Après avoir étudié toutes les questions, le Comité concluait de la façon suivante:

Aussi, nous avons pesé avec soin toutes les preuves soumises au cours de l'audience publique et étudié à fond tous les renseignements qui nous ont été fournis au cours de notre requête sur l'acquisition proposée, et avons conclu que, dans le cadre où nous devons considérer l'affaire, rien n'indique que l'acquisition proposée restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public. En conséquence, nous ne rejetons pas l'acquisition proposée.

b) L'entente de 1980 entre les actionnaires

En 1981, le Comité a pris connaissance du fait qu'en 1980 le CN avait fait un autre investissement dans le groupe Cast, investissement qui pourrait faire l'objet d'un examen minutieux aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Après divers échanges de correspondance, le C.T.E. demandait au CN de se présenter devant lui afin d'établir les faits relatifs à la transaction de 1980. Le 13 octobre 1981, le Comité émettait sa *décision C.T.E. 16-81* qui se terminait comme suit:

À notre avis, les acquisitions en question sont des acquisitions d'un intérêt effectuées par le CN, au moins indirectement, dans le groupe CAST. Nous croyons que l'article 27

(b) the acquisition of a minority shareholding to the extent of at least eighteen percent (18%) of all the issued shares of the sole class in the capital of Intercast S.A.

It was further stated that the CAST Group consists of a number of related corporations that are engaged in the management and operation of the container shipping line generally referred to as CAST and in ancillary activity. In the course of the public hearing, it became apparent that Intercast S.A. and Eurocanadian Shipholdings Limited were two parents or holding companies by which the CAST Group is controlled and that a substantial Canadian interest now exists in each of the said companies.

After having debated the various issues, the Committee concluded its *Decision W.T.C. 10-75* as follows:

Having said that, we have carefully weighed the evidence submitted in the course of the public hearing and fully considered other information which has come to our attention during our investigation of this proposed acquisition, and concluded that, within our frame of reference, there is nothing before us which demonstrates that this proposed acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. Accordingly, we do not disallow the proposed acquisition.

b) The 1980 Shareholders' Agreement

During the year 1981, the Committee became aware that Canadian National had in 1980 made another investment in the Cast Group of Companies which could possibly be subject to scrutiny under section 27 of the *National Transportation Act*. After various exchanges of correspondence, the W.T.C. requested CN to appear before it in order to establish the facts regarding the 1980 transaction. On October 13, 1981, the Committee issued its *Decision W.T.C. 16-81* of which the two last sentences read as follows:

In our opinion, the acquisitions in question are acquisitions of an interest by CN, at least indirectly, in the Cast Group. We are of the view that section 27 does apply and

s'applique dans la présente affaire et que le Canadien National doit donner avis immédiatement ainsi que le stipule l'article en question.

c) Appel auprès de la Cour fédérale

Dans une ordonnance du 14 décembre 1981, la Cour d'appel fédérale agréait la requête du CN en autorisation d'en appeler de la *décision C.T.E. 16-81*. Le CN a donc déposé le 21 décembre 1981 l'avis d'appel approprié.

Le jugement de la Cour fédérale rejetant l'appel du CN a été rendu le 23 avril 1982. La requête du CN en autorisation d'en appeler de ce jugement auprès de la Cour suprême a été rejetée le 23 juin 1982.

d) Avis d'acquisition

Sans qu'il soit porté préjudice à son droit de contester la juridiction du Comité, d'en appeler auprès de la Cour d'appel fédérale et de présenter une requête au Gouverneur en Conseil, le CN a fait parvenir au Comité un avis d'acquisition, par un télex du 22 décembre 1981, conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. L'avis publié dans la Gazette du Canada, partie I, du 9 janvier 1982 se lit comme suit:

Les Chemins de fer Nationaux du Canada ... relativement aux projets d'acquisition suivants:

1. Juillet 1980 Investissement de 5.4 millions de dollars (américains), sous forme de 5 400 actions de priorité cumulatives, rachetables à un taux de 12 1/2% et sans droit de vote, de Eurocanadian Shipholdings Limited, remboursable au plus tard le 22 juillet 1983;

2. Novembre 1980 Investissement de 2.9 millions de dollars (américains), sous forme de 2 970 actions de seconde priorité cumulatives, rachetables à un taux de 12 1/2% et sans droit de vote, de Eurocanadian Shipholdings Limited, remboursable au plus tard le 10 novembre 1985;

3. Novembre 1980 Investissement de 33.5 millions de dollars (américains), sous

Canadian National must give notice as required by that section forthwith.

c) Appeal to the Federal Court

By order of the Federal Court of Appeal dated December 14, 1981, Canadian National's application for leave to appeal *Decision W.T.C. 16-81* was granted. Accordingly, CN filed the appropriate Notice of Appeal on December 21, 1981.

The Federal Court judgment dismissing the CN Appeal, was issued on April 23, 1982. An application by CN to the Supreme Court of Canada for leave to appeal this judgment was dismissed on June 23, 1982.

d) Notice of Acquisition

Without prejudice to its right to challenge the Committee's jurisdiction, and saving its right to pursue its appeal proceedings in the Federal Court of Appeal and its petition to the Governor in Council, CN gave notice to the Committee by telex dated December 22, 1981, in compliance with section 27. The Notice was published in the Canada Gazette Part I, January 9, 1982 and read in part as follows:

Canadian National Railway Company ... proposed acquisitions described as follows:

1. July 1980 - Canadian National investment of $5.4 million (U.S.) in the form of 5,400 Non-Voting 12 1/2% Redeemable Cumulative Preference Shares of Eurocanadian Shipholdings Limited, redeemable not later than 22 July, 1983;

2. November 1980 - Canadian National investment of $2.9 million (U.S.) in the form of 2,970 Non-Voting 12 1/2% Redeemable Cumulative Second Preference Shares of Eurocanadian Shipholdings Limited, redeemable not later than 10 November, 1985;

3. November 1980 - Canadian National investment of $33.5 million (U.S.) in the

forme de 33 500 actions de seconde priorité cumulatives, convertibles, participantes, rachetables à un taux de 7 1/2% et sans droit de vote, de Eurocanadian Shipholdings Limited, actions qui par la suite ont été converties en actions de seconde priorité participantes non convertibles et sans droit de vote, remboursable au plus tard le 10 novembre 1985, à un taux de 12 1/2%.

À la suite de la publication de cet avis d'acquistion, les parties intéressées suivantes ont déposé des objections:

1) l'Association canadienne des propriétaires de navires et la Dominion Marine Association;
2) la Commission du port Halifax-Dartmouth;
3) la Halifax Longshoremen Association;
4) le Ministre des Transports de la Nouvelle-Écosse;
5) la Chambre de Commerce d'Halifax.

De plus, le ministère des Transports du Québec a déposé une intervention.

III Les transactions de 1982

Revenons maintenant aux transactions de 1982 dont il a été question précédemment entre le CN et le groupe d'entreprises Cast. Souvenons-nous que le CN avait été prié, à l'égard de ces transactions, de fournir des renseignements et de comparaître devant le Comité le 8 septembre 1982.

(1) Contrats de cession-bail et de valeur en nantissement

Cast Container et sa filiale à part entière, Task, ont vendu à CN tout l'actif exploité par Task et appartenant en partie par Cast Container et en certains cas, conjointment par Cast Container et Task. Notons que Cast Container exploite un service de conteneurs au moyen de porte-conteneurs, entre Montréal et l'Europe de L'Ouest et que l'entreprise Task exploite un terminus de manutention de marchandises. Simultanément, Task reprenait à bail, du CN, le même actif.

À titre de valeur en nantissement, toutes les actions en circulation de Task, endossées en blanc, ont été remises au CN. CN a donc le droit, si Task ne se conforme pas aux conditions du

form of 33,500 Non-Voting 7 1/2% Convertible Participating Redeemable Cumulative Second Preference Shares of Eurocanadian Shipholdings Limited, later converted into 33,500 Non-Voting 12 1/2% Non-Convertible Participating Second Preference Shares, redeemable not later than 10 November, 1985.

Following that Notice of Acquisition, objections were filed by the following interested parties:

1) The Canadian Shipowners Association and the Dominion Marine Association;
2) The Halifax-Dartmouth Port Commission;
3) Halifax Longshoremen Association;
4) Minister of Transportation, Province of Nova Scotia;
5) Halifax Board of Trade.

The Ministry of Transport of Quebec filed an intervention.

III The Current 1982 Transactions

We now return to the current 1982 transactions involving CN and the Cast Group of Companies, referred to earlier, in respect of which CN was requested to provide information and appear before the Committee on September 8, 1982.

(1) Sale-Purchase-Lease-Back and Collateral Security Agreements

Cast Container and its wholly owned subsidiary Task has sold to CN all of the assets operated by Task and owned in part by Cast Container and in some cases, jointly by Cast Container and Task. The business of Cast Container involves the operation of a container service using container ships between Montreal and Western Europe. The business of Task is that of a "water-front stevedoring" terminal. Simultaneously, CN has leased back to Task the assets in question.

As collateral security, CN has been given possession of all of the outstanding shares of Task, endorsed in blank. CN has the right upon default of Task under the terms of the lease-back to

contrat de cession-bail, de devenir le propriétaire de ces actions et peut en devenir l'acquéreur à tout moment, pour une valeur nominale.

Le Comité a entendu les témoignages du CN au sujet du contrat de cession-bail de Task, étant donné que la transaction vise seulement l'achat et la location de biens matériels d'un exploitant de terminus de manutention de marchandises, lequel, en soi, ne se livre pas principalement à des activités de transport, au sens de l'article 27. CN n'a fait aucunement mention de l'incidence que pourrait avoir le contrat de valeur en nantissement.

Le Comité s'inscrit en faux quant à l'allégation du CN selon laquelle l'article 27 ne s'applique pas au contrat de cession-bail. L'acquisition de biens matériels d'une entreprise peut, compte tenu des circonstances, constituer l'acquisition d'un intérêt dans cette entreprise, au sens de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. (Voir *Chalut Transport Inc.*, [1976] C.C.T. 251). Comme dans le cas présent il s'agit de l'acquisition de la totalité de l'actif, le Comité juge qu'il y a acquisition "...directement ou indirectement" d'un intérêt. Pour en arriver à cette conclusion, le Comité peut toutefois invoquer d'autres arguments que celui du contrat de cession-bail. Si on peut affirmer que la mise en gage ou le nantissement d'actions, en l'occurrence les actions de Task, ne constitue pas une acquisition aux termes de l'article 27, le contrat de valeur en nantissement visé dans la transaction va beaucoup plus loin. En effet, CN peut acquérir les actions de Task, à tout moment, pendant l'exécution du contrat de cession-bail ou 30 jours après son expiration, sans qu'il y ait manquement de la part de Eurocanadian.

De l'avis du Comité, il est manifeste que la vente et la location du terminus de Task, assorties du droit d'acquisition des actions de Task, constituent à tout le moins une acquisition proposée d'un intérêt dans Task.

Pour ce qui est de la deuxième question à trancher, à savoir si Task est une entreprise dont l'activité principale est le transport, la jurisprudence indique qu'un terminus maritime fait partie intégrante d'une entreprise de trans-

become the owner of these shares, and may acquire them in any event upon payment of a nominal consideration.

The Committee received CN's submissions respecting the sale and lease-back agreements, at the meeting of September 8, 1982. In summary, CN told us it does not believe that section 27 applies to the Task sale and lease- back, as this transaction involves the mere purchase and lease of physical assets of a water-front terminal operator which provides stevedoring services, and as such is not a person whose principal business is transportation within the meaning of section 27. CN was silent on the effect of the collateral security agreement.

The Committee disagrees with CN's contention that section 27 does not apply to the sale and lease-back. The purchase of physical assets of a company may constitute the acquisition of an interest pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*. (See *Chalut Transport Inc.*, [1976] C.T.C. 251). Whether such purchase is an acquisition within the terms of that section depends on the particular facts of the case. Here the purchase is of all the assets and thus indicates that an acquisition "...directly or indirectly" of an interest has taken place. However, in reaching this conclusion, the Committee does not have to depend on the purchase and lease-back alone. While it may be argued that a pledge or hypothecation of shares - in this case the Task shares - does not constitute a section 27 acquisition, the collateral security arrangements involved in this transaction go much further. CN may acquire the Task shares at any time during the lease-back or 30 days after its expiration, without the necessity of default on the part of Eurocanadian.

It is clear to the Committee that the sale and lease-back of the Task terminal combined with the right to acquire the shares of Task constitute at the very least a proposed acquisition of an interest in Task within section 27 of the *National Transportation Act*.

As to the second issue, whether Task is a company whose principal business is transportation, there is case law which indicates that a marine terminal is an integral part of a transportation undertaking. *(CP Ltd. v. Quebec North*

port au sens de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. (Voir *CP Ltd. c. Québec North Shore Paper Co.*, [1976] 1 C.F. 406 à la p. 646.) Les services de manutention de marchandises font également partie d'une telle entreprise. *(In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, R.S.C. 1952, c. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd.*, [1955] R.C.S. 529).

Comme le terminus ne sert à toutes fins utiles qu'au transport maritime, il est facile pour le Comité de conclure que Task est une entreprise dont la principale activité est le transport.

De plus, pour ce qui est de l'aspect des contrats en question qui se rapporte à la vente de l'actif, il a déjà été déclaré que Cast Container possède cet actif, ou bien seul ou bien conjointement avec Task. Cet actif est nécessaire à l'exploitation d'un terminus riverain et comprend des pièces d'équipement, comme des grues et des chariots élévateurs à fourches. Il n'y a pas de doute que la principale activité de Cast Container est le transport. On peut donc en déduire que la vente par Cast Container seul ou conjointement avec Task à CN de tout l'actif nécessaire à l'exploitation de l'une de ses filiales, Task, dont les activités s'inscrivent dans l'ensemble des services de conteneurs, peut constituer une acquisition par CN d'une partie de Cast Container et donc, une acquisition d'un intérêt dans une entreprise dont l'activité principale est le transport.

Le CN a prié le Comité, lorsqu'il lui a fourni les renseignements demandés, de les tenir confidentiels et de ne pas les divulguer au public.

Le CN nous a déclaré que la divulgation de renseignements sur des contrats de cession-bail et de valeur en nantissement lui causerait préjudice lors de ces négociations avec des tierces parties, au sujet de l'actif ou des actions de Task. Pour le moment, le Comité agrée la demande de CN moyennant une importante condition qui sera énoncée ci-après, et en l'absence de toute intervention contraire; il conservera donc les renseignements confidentiels. Mais ceci ne vaut pas tant qu'une partie opposante n'en demandera

Shore Paper Co., [1976[F.C. 406 at 646). Stevedoring services are also considered an integral part of such undertaking. *(In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, R.S.C. 1952, c. 152, and to its Applicability in Respect of Certain Employees of the Eastern Canada Stevedoring Company Ltd.*, [1955] S.C.R. 529).

Since it would appear that the terminal at issue does not perform any other functions apart from those relating to shipping, it is not difficult for the Committee to conclude that Task is a company whose principal business is transportation.

Moreover, in reference to the sale of the assets portion of the arrangements at issue, it has already been stated that Cast Container owns the assets concerned either alone or jointly with Task. Those assets are necessary to the operation of a waterfront terminal and include such equipment as cranes and forklifts. There is no dispute that the principal business of Cast Container is transportation. It could be said, therefore, that the sale by Cast Container either alone or jointly with Task, of all the assets relating to the operation of one of its subsidiaries, Task, which performs functions integral to the whole container operation, and the purchase of same by CN, could be an acquisition by CN in part of Cast Containers itself and therefore the acquisition of an interest in a company whose principal business is transportation.

In submitting the information the Committee requested, CN has claimed that it should be kept confidential, and not be released by the Committee to the public.

CN stated to us that disclosure of details of the sale, lease-back and collateral security agreements would be harmful to CN because its negotiating position with third parties with respect to the assets or shares of Task could be prejudiced. Subject to one important exception, the Committee accepts this position in the absence of any other opposing interest and shall, therefore, maintain the confidentiality of the information in question if and until an opposing party requests their release. At that time, the

pas la divulgation. Le cas échéant, le Comité suivra alors la procédure habituelle à cet égard. Ce qui précède ne constitue en rien une prise de position par le Comité quant à toute autre décision qu'il pourrait rendre après avoir entendu les parties sur cette question.

Il convient de signaler, bien que cela dépasse le cadre de notre propos, que certains renseignements, jugés confidentiels par le CN, ont été, en fait, déjà communiqués au public, sont parus dans des journaux et publications financières des États-Unis, de l'Angleterre et du Canada et ont été publiés par CN lui-même, ou n'ont pas été contestés par CN. Nous nous rendons compte que le Comité peut difficilement prendre au sérieux cette requête sur la confidentialité de renseignements qui sont maintenant manifestement et indubitablement de commune renommée.

La condition posée ci-dessus est qu'aucune demande de confidentialité de données ne peut être admise dans le cas présent, si elle empêche le Comité de divulguer, dans une décision, les faits qui conduisent, à son avis, à la conclusion de l'applicabilité de l'article 27. On ne peut donc et on ne pourra nous empêcher de divulguer les faits que nous a précisés le CN et qui sont décrits ou exposés dans la présente décision.

(2) Options visant les actions

CN fait valoir que les options offertes sont hypothétiques, dépendent d'autres événements et ne constituent pas encore, en tant que tel, une acquisition ou un projet d'acquisition au sens de l'article 27. Certains de ces événements ont eu lieu mais pas encore l'obtention de l'approbation du Gouverneur en conseil conformément à l'article 31 de la *Loi sur les chemins de fer nationaux*. CN fait valoir qu'elle ne peut donner avis de son intention de poser un geste en contravention de la loi.

Le Comité n'accepte pas l'idée qu'une proposition est rendue moins définitive en tant que proposition parce qu'une telle proposition risque de devoir être abandonnée si elle n'obtient pas l'approbation du Gouverneur en conseil. De par sa nature même, une proposition peut faire l'objet de modifications. Le Comité a déjà déclaré dans une affaire précédente visant Cast et en réponse à un argument semblable présenté par

usual procedure with respect to a request for release of information claimed to be confidential will be followed. The above ruling of the Committee is not in any way a prejudgment of any further ruling it may make after hearing both parties to the issue.

Although it has nothing to do with our decision, it must also be stated that certain information claimed to be confidential by CN is in fact public knowledge, has been published in American, English and Canadian financial journals and publications and has either been released or has not been denied by CN. We merely observe in passing that it is difficult for the Committee to take seriously claims for the continued confidentiality of information which has manifestly and undeniably become public property.

The exception to our ruling is that no claim of confidentiality advanced in this case can be allowed to prevent the Committee from disclosing in a decision the facts which in its opinion form the basis for its conclusion that section 27 applies. To that extent, therefore, we cannot, and will not, withhold from publication those facts furnished to us by CN which are described or stated in this decision.

(2) Share Options

CN's argument in respect of these options is that they are speculative and depend on the occurrence of other events and as such they do not as yet constitute an acquisition or proposed acquisition within the meaning of Section 27. Some of these events have taken place. One of the events in question, however, that of obtaining Governor in Council approval in accordance with section 31 of the *CNR Act*, apparently has not yet taken place. CN argues that it cannot give notice of its intention to do something prohibited by law.

The Committee does not agree that because such a proposal might have to be abandoned if the Governor in Council's approval is not forthcoming, it is rendered less definitive as a proposal. Indeed, a proposal by its nature may be subject to changes. The Committee has already expressed the view, in a previous case involving Cast and in answer to a similar argument presented by CP, that its jurisdiction under section

CP, que la compétence que lui confère l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne dépendait pas de l'approbation du Gouverneur en conseil conformément à l'article 31 de la *Loi sur les chemins de fer nationaux* (voir, à cet égard, la *décision du C.T.E. n° 10-75* citée dans [1975] C.T.C. 406, aux pages 411 et 412, *Chemins de fer Nationaux du Canada Re: Acquisition proposée d'une participation minoritaire dans le groupe corporatif Cast*). De plus, le moment où une idée ou une "hypothèse" devient une proposition est une question de fait.

Il a déjà été noté que Cast Container est "une entreprise dont la principale activité est le transport". D'après les faits dont a été saisi le Comité, le Comité juge que la transaction concernant lesdites options est passée de l'état de simple hypothèse à celui de proposition au sens du mot "proposée" utilisé à l'article 27, quant à l'acquisition d'un intérêt dans une entreprise.

Quant à savoir si le droit de recourir à ces options constitue une acquisition ou une acquisition proposée d'un intérêt dans une entreprise, l'article 27 stipule qu'une telle acquisition doit se faire "par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement" (soulignage ajouté). Le Comité estime que la possibilité de convertir ses actions ordinaires de Eurocanadian en 75 p. cent d'actions ordinaires de Cast Container est une acquisition ou une acquisition proposée d'intérêt dans Cast Container, au sens de l'article 27. Le Comité a d'ailleurs exprimé un point de vue semblable sur une autre possibilité de conversion (actions privilégiées en actions ordinaires) dans la *décision du C.T.E. n° 16-81* concernant la transaction qui a eu lieu en 1980 entre CN et Cast.

Penchons-nous maintenant sur la demande de confidentialité des données fournies sur les options visant les actions. CN fait valoir, entre autres, que les renseignements demandés visent des transactions conclues entre des tierces parties qui ne sont pas assujetties à la compétence de la Commission et que les affaires qu'elles mènent entre elles sont donc privées. Le CN ajoute que la divulgation de ces renseignements pourrait causer préjudice aux négociations au sujet des transactions en question, dans l'éventualité où des concurrentes ou d'autres intervenantes pourraient tenter de contrer ledit projet. Sous réserve de la condition importante

27 of the *National Transportation Act* was not dependent on the Governor in Council having given his approval pursuant to section 31 of the *CNR Act (Canadian National Railways re: Proposed Acquisition of Minority Interest in the Cast Group of Companies, Decision W.T.C. 10-75* cited at [1975] C.T.C. 406 at 411-412). Moreover, the stage at which an idea or "speculation" becomes a proposal is a question of fact.

It has already been noted that Cast Container is "a company whose principal business is transportation." Based on the facts before it, the Committee finds that the transaction concerning the said options is at a stage that elevates it from the level of mere speculation to the level of a proposal within the meaning of the word "proposed" found in section 27 when referring to acquisitions of interests in companies.

As to whether the right to exercise such options themselves can constitute an aquisition or proposed acquisition of an interest in a company, section 27 states that such acquisition may be "by sale, purchase, merger, amalgamation or otherwise" (emphasis added). It is the Committee's view that the option to convert CN's common shareholdings in Eurocanadian to a 75 percent common share interest in Cast Container is an acquisition or proposed acquisition of an interest in Cast Container within the meaning of section 27. The Committee expressed a similar view on another option to convert (preference shares to common shares) in *W.T.C. 16-81* concerning the 1980 transaction between CN and Cast.

The Committee will now deal with the claim of confidentiality with respect to information submitted relating to the share option transaction. CN argues, *inter alia*, that the information in question relates to transactions between third parties which are not subject to the Committee's jurisdiction and therefore the conduct of such business is privy to them. CN furthermore claims that disclosure of such information could jeopardize the status of the negotiations relating to the transactions at issue in the event that competing and/or other objecting parties may attempt to interfere with the said process. Subject to the same important exception expressed

mentionnée plus haut, le Comité agrée la requête de CN en l'absence de toute opposition jusqu'à ce qu'une demande soit présentée pour la divulgation des renseignements en question. Le cas échéant, le Comité suivra alors la procédure habituelle à cet égard. Est-il nécessaire de répéter que certains des renseignements que CN demande de garder confidentiels sont connus du public.

(3) Décision

Compte tenu de ce qui précède, le Comité décide ce qui suit:

(1) l'article 27 s'applique aux contrats de cession-bail et de valeur de nantissement pour ce qui est de l'actif de Task et de Cast Containers et des actions de Task. CN doit donc sur-le-champ faire paraître un avis de l'acquisition proposée.

(2) l'article 27 s'applique aux diverses options impliquant Eurocanadian, Cast Containers et CN et qui pourraient avoir pour résultat l'acquisition par CN de 75% des actions ordinaires de Cast Containers. CN doit sur-le-champ faire paraître un avis de cette acquisition proposée.

earlier, the Committee in the absence of any opposing party, accepts CN's claim for confidentiality if and until a request is made for release of the information at issue, at which time the Committee will reconsider the matter in accordance with its usual procedure. It is again to be noted that certain information relative to the share option, and claimed to be confidential, is in fact public knowledge.

(3) Decision

From the foregoing, therefore, the Committee has decided as follows:

(1) section 27 applies in respect of the sale, lease-back and collateral security agreements involving the assets of Task and Cast Containers and shares of Task, and notice shall be published by CN forthwith.

(2) section 27 applies in respect of various options involving Eurocanadian, Cast Containers and CN, and which could result in CN acquiring 75 percent of the common shares of Cast Containers, and notice shall be published by CN forthwith.

Relative aux oppositions présentées conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. de 1970, chap. N-17, concernant:

(a) un projet d'acquisition, par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après le CN), d'actions supplémentaires d'Eurocanadian Shipholdings Limited (ci-après Eurocanadian), projet à l'égard duquel un avis a été publié dans la Partie I de la Gazette du Canada, le 9 janvier 1982;

(b) (i) l'achat par le CN de certains éléments de l'actif de Task Terminal Ltd. (ci-après Task) et de Cast Containers Limited (ci-après Cast Containers); la location par le CN à Task des éléments ainsi acquis; le nantissement par Task au CN d'éléments additionnels de Task et l'acquisition par le CN d'un droit d'option en vue de l'acquisition de toutes les actions ordinaires de Task, que détient actuellement Eurocanadian; et

(ii) les arrangements proposés par lesquels le CN aura les droits d'option en vue de convertir à sa guise ses actions privilégiées d'Eurocanadian en actions ordinaires de Cast Containers et ensuite, pourra choisir d'échanger les actions ordinaires qu'il possède d'Eurocanadian et d'Intercast S.A. en actions ordinaires additionnelles de Cast Containers, projets à l'égard desquels un avis a été publié dans la Partie I de la Gazette du Canada, le 23 octobre 1982.

Répertorié: Re CN, Eurocanadian et le groupe corporatif CAST

Comité des transports par eau: P. Langlois (président), D.H. Jones, c.r. et A.-M. Trahan.

Décision n°: C.T.E. 17-82
Date de la décision: le 26 novembre 1982

Transport par eau - Projets d'acquisition - Interventions - Interprétation du terme "enquête" - Nécessité de combiner les deux series d'audiences publiques en une seule - Intérêt public.

In the matter of objections filed pursuant to section 27, National Transportation Act, c. N-17, R.S.C 1970 in respect of:

(a) the proposed acquisition by Canadian National Railway Company ("Canadian National") of additional share interests in Eurocanadian Shipholdings Limited ("Eurocanadian"), Notice of which was published in the Canada Gazette, Part 1, on January 9, 1982;

(b) (i) the purchase by Canadian National of certain assets of Task Terminal Ltd. ("Task") and Cast Containers Limited ("Cast Containers"); the lease by Canadian National to Task of the assets so purchased; the pledge by Task to Canadian National of additional assets of Task and the acquisition by Canadian National of an option to acquire all common shares of Task which are now owned by Eurocanadian; and

(ii) the proposed arrangements under which Canadian National will have options that it may elect to convert its preferred shareholdings in Eurocanadian for common shares of Cast Containers and thereafter may also elect to exchange its common shareholdings in Eurocanadian and Intercast, S.A. for additional common shares of Cast Containers, Notice of which was published in the Canada Gazette, Part I, on October 23, 1982.

Indexed as: Re CN, Eurocanadian and the CAST Group of Companies

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman), D.H. Jones, Q.C. and A.-M. Trahan.

Decision No.: W.T.C. 17-82
Date of Decision: November 26, 1982

Water transport - Proposal to acquire an interest - Filing of an intervention - Meaning of the term "inquiry" - Necessity to combine public hearings regarding both acquisitions into one public hearing - Public interest.

Conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *des opposants ont manifesté leur dissension aux projets d'acquisition suivants par le CN:*

1) *l'acquisition d'actions supplémentaires d'Eurocanadian, dont l'avis a été publié le 9 janvier 1982;*
2) *l'acquisition de certains éléments de l'actif du groupe CAST, dont l'avis a été publié le 23 octobre 1982.*

Le Comité a donc décidé de mener une enquête. En l'occurrence, le CN s'objecte à l'intervention tardive du Directeur des enquêtes et recherches, visant la première acquisition. Le Comité doit donc décider s'il doit refuser la demande du Directeur au motif qu'elle fut présentée hors délai.

Décision: *Contrairement aux prétentions du CN, le Comité estime qu'il ne s'agit pas d'une intervention à l'avis d'acquisition, mais d'une intervention dans le cadre des délibérations en cours. En vertu de l'article 32 des* Règles générales de la Commission canadienne des transports, *aucune intervention hors délai ne doit être déposée sans son autorisation. Toutefois, le Comité souligne que l'enquête menée en vertu des dispositions de l'article 27 diffère d'une enquête ordinaire lors d'un litige. Il ne s'agit pas d'un débat contradictoire mettant en cause le CN et les opposants à ladite proposition. Comme l'affirme la Cour fédérale d'appel dans l'affaire* Le Syndicat international des marins canadiens, *"il ne s'agit pas ici d'un processus judiciaire". Agissant dans les limites de sa juridiction, le Comité adopte donc une approche non restrictive. L'enquête est en cours et la demande du Directeur y est considérée utile. Par conséquent, le Comité autorise le dépôt de ladite intervention. Dans l'intérêt de toutes les parties, il décide de reporter les audiences publiques au 15 février et au 1er mars 1983.*

Jurisprudence citée

Le syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et le Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, [1976] 2 C.F. 369.

Pursuant to section 27 of the National Transportation Act, *objections were filed in respect of the following acquisitions by CN;*

1) *the acquisition of additional share interests in Eurocanadian, notice of which was published on January 9, 1982;*
2) *the acquisition of certain interests in the Cast Group, notice of which was published on October 23, 1982.*

Accordingly, the Commission decided to undertake an investigation.

Hereby, CN objects to the right of the Director of Investigation and Research to file an intervention out of time with respect to the first acquisition. The Committee must decide if it should disallow the filing of the intervention on such grounds.

Decision: *The Committee is of the opinion that the Director is not filing an objection to the acquisition notice but that such an intervention is in respect of the present investigation. In accordance with section 32 of the* Canadian Transport Commission General Rules, *no intervention shall be filed after the expiration period without the Commission's authorization. However, the Committee believes that an investigation pursuant to section 27 is different from a litigious inquiry. This investigation is not a form of trial between CN and persons who have filed objections to the proposed acquisition. As stated by the Federal Court of Appeal in the case of the* Seafarers International Union of Canada, *"we are not dealing here with a judicial contest". Within the limits of its jurisdiction, the Committee therefore adopts a non restrictive approach. The investigation is currently taking place and the Director's request may be of some material benefit to the Committee. Consequently, the Committee grants leave to the filing of an intervention by the Director of Investigation and Research. In the best interests of all parties, the Committee will hold public hearings on February 15 and March 1, 1983.*

Cases referred to

Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company and *Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company,* [1976] 2 F.C. 369.

Lois citées

Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23, art. 27.1
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27, 27(3), 27(4).

Règles citées

Règles générales de la Commission Canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142, art. 32.

Statutes referred to

Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23, s. 27.1
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 27, 27(3), 27(4).

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142, s. 32.

DÉCISION

Dans des messages télex datés du 15 novembre 1982, envoyés à tous ceux qui ont manifesté leur opposition ou déposé des interventions à l'égard des projets d'acquisition auxquels il est fait référence dans les avis susmentionnés, publiés conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité des transports par eau:

i) a accordé au Directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, l'autorisation de déposer une intervention datée du 8 novembre 1982 et se rapportant au projet d'acquisition par le CN d'actions supplémentaires d'Eurocanadian.

ii) a reporté les audiences publiques qui devaient se tenir les 23 novembre, à Halifax (Nouvelle-Écosse), et 30 novembre, à Montréal (Québec), au 15 février, dans le cas de Halifax et au 1er mars 1983, dans le cas de Montréal, à l'égard du projet d'acquisition par le CN d'actions supplémentaires d'Eurocanadian; et

iii) a décidé de tenir une audience publique à l'égard de l'achat par le CN de certains éléments de l'actif de Task et Cast Containers (ci-après le groupe CAST), et a publié un avis à ce sujet dans la Gazette du Canada du 23 octobre. Il a également décidé de tenir cette dernière audience publique concurremment avec les audiences publiques prévues pour les 15 février, à Halifax et 1er mars 1983, à Montréal.

DECISION

By way of telex messages dated November 15, 1982, and sent to those persons who filed either objections or interventions with respect to the aforesaid acquisition notices published in accordance with the provisions of section 27, *National Transportation Act*, the Water Transport Committee:

i) granted leave to the filing of an intervention dated November 8, 1982 by the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, in connection with the acquisition by Canadian National of additional share interests in Eurocanadian;

ii) adjourned its public hearing scheduled to commence November 23 at Halifax, Nova Scotia, and November 30 at Montreal, Quebec until February 15 and March 1, 1983 at Halifax and Montreal, respectively, in connection with the aforesaid acquisition by Canadian National of additional share interests in Eurocanadian.

iii) decided to hold a public hearing in connection with the acquisition by Canadian National of certain interests in Task and Cast Containers (the "CAST Group of Companies") notice of which was published in the Canada Gazette on October 23 and, as well, to combine such public hearing with the public hearing that has been scheduled to commence February 15 and March 1, 1983 at Halifax and Montreal, respectively.

Comme il a jugé essentiel de communiquer rapidement ces décisions aux personnes qui avaient déposé tel que susmentionné des oppositions ou des interventions à l'égard desdits projets d'acquisition, le Comité des transports par eau a eu recours au téléscripteur. Cependant, tel qu'indiqué au début de chacun des messages télex, les motifs des décisions du Comité devaient suivre; ce sont ces motifs qui sont exposés ci-après.

Comme nous l'avons dit précédemment, des avis des projets d'acquisition par le CN de certains éléments de l'actif d'Eurocanadian et du groupe CAST ont été publiés dans les numéros de la Gazette du Canada du 9 janvier et du 23 octobre 1982. Par suite desdits avis, des oppositions ont été déposées auprès du Comité, conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, lequel prévoit ce qui suit:

> 27. (1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.
>
> (2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.
>
> (3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la

Inasmuch as time was of the essence in communicating such decisions of the Water Transport Committee to those persons who had filed objections or interventions regarding such acquisitions as aforesaid, the Committee used the facilities of telex messages to communicate its decisions to such persons. As was noted, however, at the commencement of such telex messages, Committee reasons in support of such decisions were to follow; the following then are such Committee reasons.

As has been referred to, notices of acquisitions by Canadian National of certain interests in Eurocanadian as well as the CAST Group of Companies were published in the editions of the Canada Gazette of January 9 and October 23, 1982. Following upon the publication of such notices, objections to such acquisitions were filed with the Committee all in accordance with the provisions of section 27, *National Transportation Act*, which provides as follows:

> 27. (1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.
>
> (2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.
>
> (3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisi-

Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public;

b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public.

et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada. 1966-67, c. 69, art. 20.

Dans le cadre de son enquête en rapport avec le projet d'acquisition du CN visant Eurocanadian, le Comité a publié un avis, le 17 septembre, annonçant la tenue d'audiences publiques commençant le 23 novembre, à Halifax, et le 30 novembre, à Montréal, en vue de permettre à tous ceux qui ont manifesté leur opposition ou déposée des interventions à l'égard dudit projet, de faire des présentations. Au moment où le Comité a publié l'avis en question, seules les parties suivantes ont manifesté leur opposition ou déposé des interventions à l'égard dudit projet: la Nouvelle-Écosse, la Halifax-Dartmouth Port Commission, la Dominion Marine Association, l'Association des armateurs canadiens, la Chambre de commerce de Halifax, la Halifax Longshoremen's Association et le ministère des Transports du Québec.

Le 8 novembre, dans une lettre adressée au Secrétaire du Comité, le Directeur des enquêtes et recherches, en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, informait le Comité de son intention de déposer une intervention à

tion on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada.

As part of its investigation respecting the acquisition by Canadian National of certain interests in Eurocanadian, the Committee on September 17, gave notice that it would hold a public hearing commencing November 23 at Halifax, and November 30 at Montreal, at which those persons who had filed objections or interventions would be given the opportunity to present their submissions to the Committee. At the time the Committee gave its notice that it would hold a public hearing, the following had filed either an objection or intervention in connection with such acquisition with the Committee: Province of Nova Scotia; Halifax-Dartmouth Port Commission; Dominion Marine Association and Canadian Shipowners Association; Halifax Board of Trade; Halifax Longshoremen's Association; Ministère des Transports, Quebec.

Then, on November 8, by means of a letter delivered to the Committee's Secretary, the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, gave notice of intervention to the Committee with respect to the ac-

l'égard du projet d'acquisition par le CN de certains éléments de l'actif d'Eurocanadian. Sa lettre mentionnait ce qui suit: [traduction] "La présente constitue un avis de dépôt d'intervention à l'égard du projet d'acquisition par le CN des certains éléments de l'actif d'Eurocanadian et vise, en outre, à informer la Commission de mon intérêt à l'égard des acquisitions, plus récentes, par le CN de certains éléments de l'actif du groupe CAST." Le Directeur des enquêtes et recherches y disait, en outre, être au courant qu'une audience publique devait se tenir à Halifax, le 23 novembre, à l'égard du projet d'acquisition par le CN d'actions d'Eurocanadian. Il affirmait, de plus, qu'en raison de l'opposition déposée par la Halifax-Dartmouth Port Commission auprès du Comité, concernant l'acquisition par le CN d'actions supplémentaires du groupe CAST, le Comité était habilité à mener une enquête, conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, mais que la tenue d'audiences publiques n'était pas, à son avis, essentielle à ladite enquête; toutefois, il avouait s'attendre à ce que le Comité des transports par eau tienne, quand même, une telle audience publique. Il terminait cette partie de sa lettre comme suit:

quisition by Canadian National of certain interests in Eurocanadian. The Director of Investigation and Research advised therein that: "This letter is intended to serve as a statement of intervention in the former matter (the acquisition by Canadian National of certain interests in the CAST Group of Companies)." The Director commented that he was aware that a public hearing with respect to the acquisition by Canadian National of certain interests in Eurocanadian had been scheduled by the Committee to commence November 23 at Halifax. He commented further that as a result of an objection filed with the Committee by the Halifax-Dartmouth Port Commission with respect to the acquisition by Canadian National of additional interests in the CAST Group of Companies, the Committee was empowered to make an investigation pursuant to the provisions of section 27, *National Transportation Act*, but that it need not hold public hearings as part of its said investigation, although he expected that the Committee would, in fact, hold such a public hearing. He then concluded that portion of his letter as follows:

[traduction] 5. Mon intervention dans le cadre de l'enquête menée par le Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports est déposée conformément au paragraphe 27.1 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, chap. C-23, qui se lit comme suit:

27.1 (1) Le directeur peut, à la requête de tout office, toute commission ou tout autre tribunal fédéral ou de sa propre initiative, et doit, sur l'ordre du Ministre, présenter des observations et des preuves relativement au maintien de la concurrence à un office, une commission ou un autre tribunal, chaque fois que ces observations ou preuves ont trait à une question dont est saisi cet office, cette commission ou cet autre tribunal et aux facteurs que celui-ci ou celle-ci a le droit d'examiner en vue de régler cette question

(2) Aux fins du présent article, (office, commission ou autre tribunal fédéral) désigne tout office, toute commission, tout tribunal ou toute personne qui sont expressément chargés, par un texte législatif du Parlement

5. My intervention with respect to the investigation by the Water Transport Committee of the Commission is made pursuant to section 27.1 of the *Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23, which reads as follows:

27.1 (1) The Director, at the request of any federal board, commission or other tribunal or upon his own initiative, may, and upon direction from the Minister shall, make representations to and call evidence before any such board, commission or other tribunal in respect of the maintenance of competition, whenever such representations or evidence are or is relevant to a matter before the board, commission or other tribunal, and to the factors that the board, commission or other tribunal is entitled to take into consideration in determining such matter.

(2) For the purpose of this section, 'federal board, commission or other tribunal' means any board, commission, tribunal or person who is expressly charged by or pursuant to an enactment of Parliament with the respon-

ou en application d'un tel texte, de prendre des décisions ou de faire des recommandations afférentes, directement ou indirectement, à la production, la fourniture, l'acquisition ou la distribution d'un produit et s'entend également d'une commission d'enquête spéciale ayant un tel mandat mais non d'une cour. 1974-75-76, c. 76, art. 9.

Subséquemment, des messages télex appuyant le projet d'intervention du Directeur des enquêtes et recherches du ministère de la Consommation et des Corporations ont été envoyés au Comité par l'Association des armateurs canadiens et la Dominion Marine Association, par la Nouvelle-Écosse et par la Halifax-Dartmouth Port Commission.

Le CN, dans une lettre remise au Comité le 10 novembre, commentait les présentations faites par le Directeur des enquêtes et recherches, comme suit:

[traduction]

i) le pouvoir dont il est question dans les articles de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* que le Directeur a invoqués, et qui autorise l'intervention qu'il a présentée, ne semble pas pertinent, lorsque l'on tient compte du fait que la Commission canadienne des transports est une Cour d'archives établie en vertu des dispositions de la *Loi nationale sur les transports*;

ii) étant donné que dans l'avis d'acquisition qu'il a fait publier dans la Gazette du Canada, le 9 janvier, le Comité avait indiqué que toute opposition devrait lui être envoyée au plus tard le 10 février, le Directeur est donc en retard, lorsqu'il demande qu'on accorde à sa présentation le statut d'intervention;

iii) le Directeur devrait, en outre, être sommé de justifier qu'il est bien "une personne visée par une proposition d'acquisition", tel que prévu à l'article 27(3) de la *Loi nationale sur les transports*;

iv) la partie essentielle des commentaires du Directeur se rapportant à ce que le

sibility of making decisions or recommendations related directly or indirectly to the production, supply, acquisition or distribution of a product and includes an *ad hoc* commission of inquiry charged with any such responsibility but does not include a court. 1974-75-76, c. 76, s.9.

Telex messages in support of the proposed intervention by the Director of Investigation and Research were subsequently forwarded to the Committee by the Canadian Shipowners Association and Dominion Marine Association; the Province of Nova Scotia and the Halifax-Dartmouth Port Commission.

Canadian National, by letter delivered to the Committee on November 10, commented upon the submissions of the Director of Investigation and Research to the effect that:

i) the statutory authority provided for in the *Combines Investigation Act* as cited by the Director permitting such an intervention does not appear relevant when consideration is given to the fact that the Canadian Transport Commission is a Court of Record under the provisions of the *National Transportation Act*;

ii) since the Committee, in the notice of acquisition that was published in the Canada Gazette on January 9, had provided that objections thereto shall be forwarded to the Committee not later than February 10, the Director is out of time in now requesting that his submissions be accorded the status of an intervention.

iii) the Director should be ordered to "show cause" that he is a person affected by a proposed acquisition within the meaning of section 27(3) of the *National Transportation Act*;

iv) the substantive portion of the Director's comments relative to what Canadian Na-

CN a appelé une "intégration intermodale au plan national", dépasse le cadre de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

À l'heure actuelle, le Comité est saisi de deux enquêtes distinctes mais connexes, menées conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et concernant, d'une part, l'acquisition par le CN d'actions supplémentaires d'Eurocanadian et, autre part, l'acquisition d'éléments de l'actif du groupe CAST, projets dont il a déjà été question auparavant. Il ne fait aucun doute que le Comité a la compétence requise pour mener ces deux enquêtes, conformément aux dispositions du paragraphe 27(4) de la *Loi* susmentionnée, étant donné que des oppositions ont été déposées à l'égard des acquisitions en question (*Le Syndicat international des marins canadiens c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada* et *Canadien Pacifique Limitée c. La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada*, [1976] 2 C.F. 369); de fait, comme il a été mentionné précédemment, une audience publique devait se tenir à l'égard de l'acquisition par le CN d'actions additionnelles d'Eurocanadian.

Comme l'allègue le CN, dans sa présentation du 10 novembre au Comité, celui-ci avait indiqué, dans l'avis qu'il a fait paraître le 9 janvier, ce qui suit:

> L'opposant à ces acquisitions doit faire parvenir par la poste ou remettre au Secrétaire de la Commission canadienne des transports, Ottawa (Ontario) K1A 0N9, au plus tard le 10 février 1982, un exposé écrit mentionnant son intérêt et les raisons à l'appui de son opposition, et doit également signifier copie dudit exposé aux Chemins de fer Nationaux du Canada, a/s de Me Serge A. Cantin.

Nous devons maintenant nous demander si le paragraphe susmentionné suffit à empêcher le Directeur des enquêtes et recherches de déposer, à ce moment-ci, une intervention. Il est à remarquer, tout d'abord, que le Directeur ne dépose pas une opposition en tant que telle, en réponse à l'avis d'acquisition du 9 janvier, mais plutôt, qu'il demande que sa présentation soit considérée comme une intervention dans le

tional categorized as "intermodal integration on a national basis" goes beyond the scope of section 27 of the *National Transportation Act*.

At the present time, there are before the Committee two distinct but related investigations being conducted by it pursuant to the provisions of section 27 of the *Act* in connection with the acquisition by Canadian National of share interests in Eurocanadian and the acquisition by it of additional share interests in the CAST Group of Companies the details of which acquisitions have already been referred to earlier in this decision. There is no question but that the Committee possesses the requisite jurisdiction to make such investigations pursuant to the provisions of section 27(4) of the *Act* since objections had been filed with respect to both of these acquisitions (*Seafarers International Union of Canada v. Canadian National Railway Company* and *Canadian Pacific Limited v. Canadian National Railway Company*, [1976] 2 F.C. 369). as a matter of fact, and as noted earlier herein, a public hearing was scheduled to take place with respect to the acquisition by Canadian National of share interests in Eurocanadian

As contended by Canadian National in its submission to the Committee of November 10, the Commission in the notice of acquisition published on January 9, did provide, in part, as follows:

> A party objecting to the proposed acquisitions shall mail or deliver, to the Secretary, Canadian Transport Commission, Ottawa, Ontario, K1A 0N9, not later than February 10, 1982, a written statement describing his interests and his reasons in support of his objection and shall also send a copy of this written statement to Canadian National, Attention Mr. Serge A. Cantin, Counsel.

In this regard, the question whether this statement is sufficient to now prevent the Director of Investigation and Research from requesting that he be permitted to file an intervention at this time must be considered. It is noteworthy of course that the said Director of Investigation and Research is not filing an objection, *per se*, as a result of the relevant acquisition notice having been published but, rather, is requesting that

cadre des délibérations actuelles. Les *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, au chapitre des interventions, prévoient, d'une façon générale, ce qui suit:

> Article 32. Une intervention ne sera pas déposée, sans l'autorisation de la Commission, après l'expiration d'un délai de 30 jours à partir de la date de la première publication de l'avis de la requête ou de tout autre délai stipulé dans l'avis.

Il est bon de rappeler ici que le Comité mène une enquête conformément aux dispositions du paragraphe 27(3) de la *Loi nationale sur les transports*; il n'est donc pas impliqué dans un litige mettant en cause le CN et les parties ayant manifesté des oppositions à certaines de ses acquisitions. À ce sujet, les observations du juge suppléant Hyde, à la page 384 de la décision de la Cour fédérale d'appel dans l'affaire *Le Syndicat international des marins canadiens*, valent la peine qu'on s'y arrête:

> Les oppositions soulevées en conformité de l'article 27(3), ont obligé la Commission à agir conformément à l'article 27(4), mais l'"enquête" n'a pas créé un débat contradictoire ni un "*lis inter partes*" où les opposants avaient le droit d'exiger que les dossiers soumis à la Commission (du type décrit ci-dessus) leur soient remis pour examen et inspection.
>
> Avec tout le respect que je porte à la règle "*audi alteram partem*" qui constitue un des piliers de notre système judiciaire, on doit reconnaître qu'il ne s'agit pas ici d'un processus judiciaire. (notre soulignement)

Il est de notoriété publique que l'enquête entreprise par le Comité au sujet de l'acquisition par le CN d'actions supplémentaires d'Eurocanadian a traîné quelque peu: c'est principalement à cause des différentes procédures d'appel dont le CN s'est prévalu, de bon droit: il a en effet interjeté appel, auprès de la Cour fédérale d'appel et de la Cour suprême du Canada, de certaines décisions du Comité délivrées de temps à autre relativement à cette acquisition. Le Comité considère comme important les faits que ladite enquête, pour diverses raisons, soit toujours

his submissions be viewed as an intervention in the current proceedings. The *Canadian Transport Commission General Rules* in dealing with the matter of an intervention, generally, provide in part, as follows:

> S. 32 An intervention shall not be filed without leave of the Commission after the expiration of 30 days from the date of the first publication of notice of the application or of such other period as may be stated in the notice.

It must be borne in mind that the Committee is conducting an investigation pursuant to the provisions of section 27(3) of the *Act* and not that it is somehow involved in an adversary contest between Canadian National and persons who have filed objections to certain acquisitions made by Canadian National. In this regard, the following observations by Hyde, D.J. in the *Seafarers International Union of Canada Decision* of the Federal Court of Appeal referred to earlier are worthy of consideration when he stated, at p 384:

> The objections raised pursuant to section 27(3) obliged the Commission to act under section 27(4) but the 'investigation' it made did not create an adversary contest or a *lis inter partes* where the objectors were entitled to have records of the Commission, such as I have referred to, laid upon the table for them to examine and explore.
>
> With all the respect which I have for the principle of *audi alteram partem*, which forms one of the corner-stones of our judicial system, it must be recognized that we are not dealing here with a judicial contest. (emphasis added)

As is common knowledge, the investigation by the Committee into the acquisition by Canadian National of share interests in Eurocanadian has been of a somewhat protacted nature due, in no small part, to Canadian National availing itself, (which it had every right to do) of various appeal procedures available to it, at law, respecting certain decisions of the Committee that were issued from time to time relative to such acquisition by appealing the same to the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada. The Committee views of some im-

en cours et qu'il n'adopte pas une approche restrictive envers ladite enquête, tout en gardant, évidemment, bien présentes à l'esprit les limites de sa juridiction en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Puisque l'enquête relative à l'acquisition d'actions d'Eurocanadian n'est pas terminée et qu'en fait, le Comité n'a décidé que très récemment de tenir une audience publique dans le cadre de ladite enquête, le Comité se doit de considérer que la demande présentée par le Directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* pourrait constituer un apport valable à son enquête. Comme il ne s'agit pas d'un processus judiciaire mettant en cause le CN et l'un des opposants à l'acquisition présentement à l'étude, et comme le Comité ne considère pas son enquête à l'égard de ladite acquisition d'une manière restrictive, il a décidé d'accorder au Directeur des enquêtes et recherches le statut d'intervenant et de lui permettre de déposer une intervention dans le cadre de l'enquête actuellement en cours.

portance that its said investigation is for a variety of reasons therefore still in the process of continuance and, furthermore, that it does not apply a restrictive approach to its investigation bearing in mind, of course, the limits of its jurisdiction under section 27 of the *Act*. Since the investigation has not been concluded and, indeed, it was only a short time ago that the Committee decided to hold a public hearing as part of its investigation with respect to such acquisition by Canadian National of share interests in Eurocanadian, the Committee must take the position that the request of the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, may very well be of some material benefit to the Committee while it continues on the course of its said investigation. Considering that there is no judicial contest involving Canadian National and any of the said persons who filed objections to the acquisition presently at issue before the Committee and that the Committee does not view its process of investigation respecting such acquisition in any restrictive way, the Committee has decided that it will grant leave to the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, to intervene and file a statement of intervention during the course of the Committee's investigation into such acquisition.

Par suite du dépôt d'oppositions et après avoir obtenu la juridiction requise, conformément à l'article 27 de la *Loi* susmentionnée, pour mener une enquête au sujet de l'acquisition par le CN de certaines éléments de l'actif du groupe CAST, le Comité a décidé de tenir des audiences publiques, dans le cadre de son enquête, à Halifax et à Montréal. Il a également décidé et ce, dans l'intérêt de toutes les parties, du point de vue du temps et des coûts, d'examiner la possibilité de tenir une seule audience publique, dans les deux villes susmentionnées, traitant conjointement des deux acquisitions par le CN, soit celle d'actions supplémentaires d'Eurocanadian et celle, plus récente, d'éléments d'actif du groupe CAST.

Once the Committee acquired jurisdiction under section 27 of the *Act* to make an investigation into such acquisition by Canadian National of certain interests in the CAST Group of Companies, the same having taken place as a result of the filing of objections to such acquisition, the Committee determined, as part of its investigation, that a public hearing would be held in both Halifax and Montreal relative thereto. It had determined, as well, that it would be in the best interests of all parties, both from the point of view of time and expense that, if at all possible, one public hearing at such locations which would combine both the acquisition by Canadian National of additional share interests in Eurocanadian and the more recent acquisition of additional interests in the CAST Group of Companies, should be given serious consideration.

Dans la lettre d'intervention qu'il a fait parvenir au Comité, le Directeur des enquêtes et recherches a allégué qu'à son avis, lesdites acquisitions révélaient une intention, de la part du CN, de passer du rôle d'investisseur dans Cast Containers à un rôle de contrôleur et de gestion-

In his said letter of intervention to the Committee, the Director of Investigations and Research has alleged that since, in his view, the acquisitions revealed a course of conduct by Canadian National to move from an investment position in CAST Containers to one of control and

naire des activités du groupe CAST dans l'Atlantique nord, et qu'en conséquence, le Comité devrait étudier la possibilité de mener une seule audience publique à l'égard des deux acquisitions, étant donné que la preuve et les témoins pour les deux audiences sont étroitement apparentés. En outre, le Directeur a allégué que si le Comité acceptait de ne tenir qu'une seule audience publique conjointe, certaines parties, et lui-même en particulier, seraient désavantagées en ce qu'elles ne disposeraient pas du temps nécessaire à l'examen de tous les documents relatifs à la plus récente acquisition par le CN, soit celle d'éléments d'actif du groupe CAST. En consequence, il a demandé que la tenue de ladite audience publique soit reportée au début de l'année 1983.

Dans des messages télex expédiés au Comité, la Nouvelle-Écosse, la Halifax-Dartmouth Port Commission, l'Association des armateurs canadiens et la Dominion Marine Association appuyaient toutes la requête présentée par le Directeur des enquêtes et recherches en vue de reporter la tenue desdites audiences au début de l'année 1983 ou, de leur plein droit, demandaient elles-mêmes un ajournement semblable. La Nouvelle-Écosse et la Halifax- Dartmouth Port Commission ont également attiré l'attention du Comité sur le fait que le CN tardait peut-être à fournir certains documents qu'elles avaient demandés et qui leur étaient nécessaires pour préparer leur présentation en vue de l'audience. Bien que le CN ait informé le Comité, au sujet de cette question de retard, que conformément à l'échange de lettres qu'il a eu avec les parties en question, il était prêt à faire connaître sa position, le Comité n'est toujours convaincu que le CN est actuellement en mesure d'expédier les documents en question et ce, avant la tenue des audiences.

Après avoir soigneusement examiné l'affaire, le Comité estime qu'il serait préférable, eu égard aux intérêts de toutes les parties, de procéder comme suit: plutôt que de tenir deux séries d'audiences publiques dans le cadre des deux enquêtes qu'il mène actuellement, il croit qu'il serait dans l'intérêt public de combiner les deux séries d'audiences publiques en une seule et de traiter des deux acquisitions conjointe-

management in the North Atlantic operation of the CAST Group of Companies, the Committee should consider conducting one public hearing into both acquisitions as the same witnesses and evidence are germane when considering both such acquisitions. The Director of Investigation and Research also raised a concern that should the Committee be favourably disposed to the holding of one public hearing that some parties, and more particularly himself, may be placed at some disadvantage in not having had sufficient time to review all of the relevant material related to the more recent acquisition by Canadian National in the CAST Group of Companies. He then requested a date for such public hearing to be postponed to early in 1983

By way of telex messages to the Committee, the Province of Nova Scotia, the Halifax-Dartmouth Port Commission, the Canadian Shipowners Association and Dominion Marine Association, all either supported the Director of Investigation and Research in his request for an adjournment of the scheduled hearing dates to early in 1983 or, in their own right, requested such an adjournment. It was also brought to the attention of the Committee by the Province of Nova Scotia and the Halifax-Dartmouth Port Commission, that there may be some delay occasioned by Canadian National in providing certain documents that had been requested by such parties, the same being required to assist in the preparation of their submissions before the Committee. Although Canadian National replied to such matter of delay in its furnishing of such documents to these parties by advising the Committee that, in conformity with the previous exchange of correspondence between such parties, Canadian National was ready to state its position, it was, nevertheless, not clear to the Committee whether Canadian National was in any real position at the present time to actually forward such documents prior to the scheduled hearings.

After having given the matter careful consideration, the Committee is of the view that it would be in the best interests of all parties that, rather than having it convene two sets of public hearings regarding the aforesaid acquisitions as part of the Committee's investigations into such acquisitions as part of the Committee's investigations into such acquisitions, it would be more beneficial in the public interest, and, hopefully,

ment, et que de cette manière, on pourrait éviter ce que certains pourraient considérer comme une répétition inutile de présentations similaires touchant des affaires qui, à toute fin pratique, traitent du même sujet. Comme une seule audience sera tenue à l'égard des acquisitions en question, le Comité estime en outre qu'il serait bon que toutes les parties puissent disposer du temps nécessaire pour se préparer en vue de ladite audience et notamment, que la Nouvelle-Écosse, la Halifax-Dartmouth Port Commission et le CN aient suffisamment de temps pour faire connaître leur position respective concernant la présentation des documents mentionnés précédemment et qu'au besoin, elles puissent comparaître devant le Comité, avant ladite audience publique, afin d'exposer leur opinion à l'égard de la présentation desdits documents.

En conséquence, le Comité a décidé de reporter les audiences publiques qui devaient commencer les 23 et 30 novembre à Halifax et Montréal, respectivement, au 14 février et au 1er mars 1983, respectivement; il reporte également la conférence préparatoire prévue pour le 22 novembre, à Halifax, au 14 février 1983, dans la même ville. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne croit pas opportun de commenter plus avant, pour le moment, la demande du CN selon laquelle le Directeur des enquêtes et recherches devrait être sommé de prouver qu'il est une personne visée par le projet d'acquisition par le CN d'éléments d'actif du groupe CAST, ou l'allégation du CN selon laquelle ce qu'il a défini comme étant une "intégration intermodale sur le plan national" dépasse le cadre de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. De l'avis du Comité, l'audience publique qui doit se tenir au début de l'année 1983 sera la tribune idéale pour soulever toutes ces questions et, si le CN le souhaite, pour faire toute présentation supplémentaire à cet égard.

would avoid what might be viewed as the needless repetition of similar submissions relative to what may be, essentially, the same subject matter at both hearings, if the Committee were to combine public hearings regarding both of the aforesaid acquisitions into one public hearing. The Committee is also of the view that since there will now be one public hearing involving such acquisitions, that all parties be given sufficient time to prepare for such hearing, not the least of which is sufficient time so as to enable the Province of Nova Scotia, the Halifax-Dartmouth Port Commission and Canadian National to determine their respective positions regarding the production of documents referred to earlier including, if necessary, their appearance before the Committee prior to the public hearing so as to enable them to present their views relative to the production of such documents.

The Committee has therefore decided to adjourn the scheduled hearings from November 23 and November 30 at Halifax and Montreal, respectively, to recommence February 15 and March 1, 1983 at Halifax and Montreal respectively; and to adjourn the pre-hearing conference from November 22 at Halifax, to recommence February 14 at Halifax. In view of all of the foregoing, the Committee considers it unnecessary to comment further, at this time, upon the request of Canadian National that the Director of Investigation and Research be ordered to "show cause" that he is a person affected by the acquisition of Canadian National in the CAST Group of Companies nor the allegation advanced by Canadian National that, what it categorizes as "intermodal integration on a national basis", is beyond the scope of section 27 of the *Act*. In the view of the Committee, the public hearing that is now being scheduled would be a proper forum for these matters to be raised by Canadian National and to present its further submissions relative thereto, should it wish to do so.

COMITÉ DE RÉVISION

REVIEW COMMITTEE

Relative à la requête présentée par Canavia Transit Inc., en révision de la décision n° 6529 du C.T.A. du 28 août 1981.

Répertorié: Re Canavia Transit Inc.

Comité de révision: J.T. Gray, c.r. (président), M.D. Armstrong, J.A.D. Magee et A.-M. Trahan.

Décision n°: 1982-02
Date de la décision: le 5 mars 1982
Dossier n°: 2-C576-1

Révision - Transport aérien - Service proposé ADAC - Commodité et nécessité du public - Audience publique.

Décision: *Le Comité de révision a décidé de réviser les* décisions n°s 6248 *et* 6529 *comme s'il s'agissait d'une seule affaire car aucune des deux ne forme en soi un document complet.*

Le Comité estime que le Comité des transports aériens (C.T.A.) a erré en droit lorsqu'il a uniquement appliqué le critère de commodité du public, abstraction faite de celui de la nécessité. La jurisprudence enseigne qu'aux termes de l'article 16 de la Loi sur l'aéronautique, *l'expression "de la commodité et des besoins présents et futurs du public" forme un tout, indivisible, revêtant une signification générale.*

En outre, le Comité de révision affirme qu'une décision finale ne pouvait être prise tant que le financement de l'aménagement du parc Victoria n'aurait été réglé. Les coûts d'aménagement risquent de changer considérablement les prévisions économiques des requérantes, Canavia et City Center. La question de la rentabilité des services proposés demeure donc sans réponse.

Pour ces motifs, le Comité de révision annule la décision du C.T.A. visant la délivrance d'un permis à City Center et recommande au C.T.A. d'étudier à nouveau les requêtes. Il estime que les renseignements que devront fournir les requérantes quant à l'aménagement du parc Victoria suffiront à déterminer si les services proposés rencontreront les critères de commodité et de nécessité du public. La tenue d'une audience publique supplémentaire s'avère donc inutile.

In the matter of the application by Canavia Transit Inc. for review of A.T.C. Decision No. 6529 dated August 28, 1981.

Indexed as: Re Canavia Transit Inc.

Review Committee: J.T. Gray, Q.C. (Chairman), M.D. Armstrong, J.A.D. Magee and A.-M. Trahan

Decision No.: 1982-02
Date of Decision: March 5, 1982
File No.: 2-C576-1

Review - Air transport - Proposed STOL service - Present and future public convenience and necessity - Public hearing.

Decision: *The Review Committee concluded that both* Decisions Nos. 6248 *and* 6529 *should be reviewed together because neither document constitutes by itself a complete decision.*

The Review Committee does not agree that the test of public convenience and necessity could properly be applied on a segmented basis by finding the proposed service convenient and by ignoring the portion of the expression which deals with the question of the necessity of the service. Pursuant to section 16 of the Aeronautics Act, *the expression "present and future public convenience and necessity" has always been considered as a total expression having an overall meaning.*

The Review Committee is also of the opinion that a final decision could not be made until both carriers involved reached an agreement with respect to the problem of financing the development of Victoria Carpark. The cost of this development may substantially affect the economic forecasts of both Canavia and City Center. The economic viability of the proposals appears therefore uncertain.

That being the case, the Review Committee has decided to set aside the decision of the Air Transport Committee (A.T.C.) to issue a licence to City Center and directs the A.T.C. to re-examine the applications. The information provided by applicants as to the financing of the development of Victoria Carpark should be sufficient to determine if the proposed services are required by present and future public convenience and necessity. Accordingly it will not be necessary to hold a public hearing.

Jurisprudence citée

Affaire Memorial Gardens, (1958) 76 C.R.T.C. 319.
Wisconsin Telephone c. Railway Commission of Wisconsin, [1916] 156 N.W. 614.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. n° 6248, datée du 17 octobre 1980.
Décision du C.T.A. n° 6529, datée du 28 août 1981.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17.

Cases referred to

Memorial Gardens Case, (1958) 76 C.R.T.C. 319.

Wisconsin Telephone v. Railway Commission of Wisconsin, [1916] 156 N.W. 614.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 6248, dated October 17, 1980.
A.T.C. Decision No. 6529, dated August 28, 1981.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17.

DÉCISION

Après étude de la requête en révision déposée par Canavia Transit Inc., des interventions et des réponses déposées par les parties intéressées ainsi que du dossier de l'affaire, le Comité de révision a conclu que les *décisions n°s 6248* et *6529* rendues par le C.T.A. les 17 octobre 1980 et 28 août 1981 respectivement sont révisables. Le Comité estime en outre que la révision doit porter sur les deux décisions, car même si elles portent un numéro différent et qu'elles ont été rendues à des dates différentes, aucune des deux ne constitue en soi un document complet sur les requêtes. De plus, la première *décision n° 6248* a été émise après l'ajournement de l'audience publique, et non à la fin. Après la reprise de l'audience, la *décision du C.T.A. n° 6529* a été rendue.

Le Comité de révision a décidé de réviser les *décisions n°s 6248* et *6529* comme un seul document, pour les motifs suivants:

a) Comme l'indique Air Atonabee Limited and Bradley Air Services Ltd. dans leurs interventions, la *décision du C.T.A. n° 6248* est basée sur une interprétation et une application du critère "de la commodité et des besoins présents et futurs

DECISION

The Review Committee has considered the application for review of Canavia Transit Inc. and the interventions and replies of the other parties as well as the record concerning this matter and has concluded that a review of *A.T.C. Decisions Nos. 6248* and *6529* dated October 17, 1980 and August 28, 1981 respectively is justified. The Committee considers that if a review is to be made, both Decisions must be reviewed because neither document, although they are numbered separately and were issued at separate times, constitutes by itself a complete decision on any of the applications. This view is supported by the fact that the first document, *A.T.C. Decision No. 6248*, followed an adjournment of, as opposed to a completion of, the public hearing part of the proceeding, which was followed by a re-convening of the hearing and eventually the issuance of *A.T.C. Decision No. 6529*.

The Review Committee has decided that the total decision comprising A.T.C. *Decisions Nos. 6248* and *6529* should be reviewed for the following reasons:

(a) As alleged in the interventions of Air Atonabee Limited and Bradley Air Services Ltd, *A.T.C. Decision No. 6248* postulated an interpretation and use of the test of "present and future public convenience and necessity" which is a depar-

du public", ce qui est contraire à la signification et à l'objet habituels de cette expression;

b) Comme le prétend Bradley Air Services Limited dans son intervention, la *décision du C.T.A. n° 6248* laisse à entendre qu'une décision finale sur les requêtes ne pourra être prise avant de clarifier les questions des aéroports de l'Île de Toronto et du parc de stationnement Victoria. Le problème de l'aéroport de l'Île de Toronto semble avoir été réglé, alors que subsiste le problème du financement du parc de stationnement Victoria; et

c) Le règlement du problème du parc de stationnement Victoria est susceptible de modifier sensiblement les prévisions économiques de Canavia Transit Inc. (ci-après Canavia) et de City Center Airways Limited (ci-après City Center).

Voici l'examen qu'a fait le Comité de chacun des points précités.

a) La commodité et les besoins présents et futurs du public

Les conclusions du Comité des transports aériens à cet égard sont données dans les extraits suivants des *décisions* en question:

Décision du C.T.A. n° 6248, page 216, 2 derniers paragraphes:

> Néanmoins, le Comité en est arrivé à la conclusion que l'introduction d'un service ADAC sur le triangle Montréal- Toronto-Ottawa améliorera, de façon globale, la commodité des services aériens. Toutefois, par suite de ces problèmes, nous ne saurions et, vraiment, nous ne pouvons conclure que cette amélioration au chapitre de la commodité sera substantielle.
>
> Cependant, à notre avis, bien que cette conclusion à l'égard de la commodité du public n'en soit pas une forte, nous considérons qu'elle est suffisante et nous sommes satisfaits qu'un service ADAC est requis pour la commodité et les besoins présents et futurs du public sur le triangle Montréal (parc de stationnement Victoria), Toronto (aéroport de l'île) et Ottawa.

ture from the traditional use and meaning of that term;

(b) As alleged in the intervention of Bradley Air Services Ltd, *A.T.C. Decision No. 6248* suggests that a final decision on the applications could not be made until the matters of the airports at Toronto Island and Victoria Carpark have been clarified. While the Toronto Island problem appears to have been settled, the problem of financing the development of Victoria Carpark is not settled or solved; and

(c) The settling or solving of the Victoria Carpark problem may materially affect the economic forecasts of both Canavia Transit Inc. (hereinafter referred to as Canavia) and City Center Airways Limited (hereinafter referred to as City Center).

The Committee will now deal with each of the above matters:

(a) Present and Future Public Convenience and Necessity.

The Air Transport Committee's findings on this subject matter are set out in the following excerpts from the *Decisions*:

A.T.C. Decision No. 6248, page 215, first two paragraphs:

> Notwithstanding these two concerns, the Committee is content to conclude that the introduction of STOL into the Montreal-Toronto-Ottawa triangle would improve, in an overall sense, the convenience of the available air services. But because of these concerns, we are unprepared and indeed, unable to conclude that such an improvement in convenience would be significant.
>
> However, in our opinion, this finding of convenience, albeit not a strong one, is sufficient to convince us that a STOL service is required by the present and future public convenience and necessity in the Montreal (Victoria Carpark), Toronto (Island Airport) and Ottawa triangle.

Décision du C.T.A. n° 6248, page 221, premier paragraphe:

> Dans le chapitre précédent, le Comité a étudié un certain nombre de questions relatives à la détermination de la commodité et des besoins du public et a conclu que, même si la nécessité publique n'exige pas forcément un service aérien supplémentaire dans le triangle Montréal, Toronto, Ottawa, il existe suffisamment d'indications montrant qu'un service aérien ADAC serait justifiable en fonction de la commodité du public.

Décision du C.T.A. n° 6529, page 14, troisième phrase du troisième paragraphe:

> Il faut se rappeler que notre conclusion originale au chapitre de la commodité et des besoins présents et futurs du public portait sur la commodité accrue d'un service centre ville à centre ville.

À la lumière de ces extraits, il est évident que le jury du Comité des transports aériens a jugé qu'il pourrait n'appliquer que le critère de commodité du public et laisser tomber celui de la nécessité. Le Comité de révision ne peut être d'accord avec cette interprétation du critère.

La commodité et les besoins du public est un critère établi par la *Loi*, que des organismes de réglementation de divers paliers doivent appliquer à un nombre considérable d'entreprises commerciales, afin de régir le droit de ces entreprises de s'établir dans un secteur donné. Jusqu'à présent, les expressions "la commodité et les besoins du public" et "la commodité et les besoins présents et futurs du public" ont été appliquées et interprétées comme une seule expression, ayant une signification générale. À l'instar de la Cour suprême du Canada, dans la *cause Memorial Gardens*, (1958) 76 C.R.T.C. 319, le Comité de révision n'est pas disposé à essayer de définir rigoureusement l'expression et juge que dans le présent cas, elle doit être appliquée en fonction des objectifs visés par la *Loi sur l'aéronautique* et la *Loi nationale sur les transports*.

Voici l'une des interprétations les plus usuelles de "la commodité et les besoins du pub-

A.T.C. Decision No. 6248, page 217, first paragraph:

> In the preceding chapter the Committee considered a number of matters relevant to the determination of public convenience and necessity and concluded that while public necessity did not necessarily require additional air service in the Montreal, Toronto and Ottawa triangle, there was evidence to indicate a requirement for a STOL air service on the basis of public convenience.

A.T.C. Decision No. 6529, page 13, first full sentence:

> It is recalled that our original finding of present and future public convenience and necessity was predicated upon the improved convenience offered by downtown-to-downtown service.

These excerpts make it clear that the panel of the Air Transport Committee considered that the test of public convenience and necessity could properly be applied on a segmented basis by finding the service "convenient" and by ignoring the portion of the expression which deals with the question of the necessity of the service. The Review Committee cannot agree with this interpretation of the words "public convenience and necessity".

The test of public convenience and necessity is a statutory one which has been designated for use by tribunals over a considerable range of commercial enterprises in a number of jurisdictions to govern the right of entry into those enterprises. Up to the present time, the expression "public convenience and necessity" and the longer expression "present and future public convenience and necessity" have been applied and interpreted as a total expression having an overall meaning. Like the Supreme Court of Canada in the *Memorial Gardens Case*, (1958) 76 C.R.T.C. 319, the Review Committee is not prepared to attempt to give a rigid definition of the expression but considers it should be read in this case in the context of the aims and objectives of the *Aeronautics Act* and of the *National Transportation Act*.

One of the most widely accepted dissertations on the meaning of "public convenience and

lic", donnée par Barnes J., de la Cour d'appel de l'État du Wisconsin, dans la cause *Wisconsin Telephone c. Railway Commission of Wisconsin*, [1916] 156 N.W. 614:

> The words are not synonymous and effect must be given to both. The word "convenience" is much broader and more explicit that the word "necessity". Most necessities are also conveniences but not all conveniences are necessities. If we regard the word "necessity" as meaning something that is indispensable, it could not be said that the connection in the present case was a necessity. It has generally been held to mean something more nearly akin to convenience as the definition found in the standard dictionaries would indicate. So it is said the word will be construed to mean not absolute but reasonable necessity... inconvenience may be so great as to amount to necessity... a strong or urgent reason why a thing should be done creates a necessity for doing it ... the word connotes different degrees of necessity. It sometimes means indispensable; at others needful, requisite or conducive.

Jusqu'à maintenant, le critère de la commodité et des besoins du public, appliqué en vertu de la *Loi sur l'aeronautique*, aux personnes qui désirent exploiter des services aériens commerciaux, a pour le moins compris les questions suivantes:

1. Le service proposé répond-il à un besoin réel, auquel les services existants ne répondent pas?

2. Advenant l'agrément de la requête, le service proposé sera-t-il préjudiciable à d'autres services indispensables au public ou entraînera-t-il leur élimination?

3. La requérante a-t-elle la capacité et les ressources nécessaires pour établir et assurer un service répondant aux besoins du public?

4. La demande prévue permet-elle de croire que le service proposé sera rentable dans un délai raisonnable?

D'autres critères pourraient être utilisés dans certains cas, mais les questions précitées

necessity" was given by Barnes J. of the Wisconsin Appeal Court in the case of *Wisconsin Telephone v. Railway Commission of Wisconsin*, [1916] 156 N.W. 614 when he said at page 617:

> The words are not synonymous and effect must be given to both. The word "convenience" is much broader and more explicit that the word "necessity". Most necessities are also conveniences but not all conveniences are necessities. If we regard the word "necessity" as meaning something that is indispensable, it could not be said that the connection in the present case was a necessity. It has generally been held to mean something more nearly akin to convenience as the definition found in the standard dictionaries would indicate. So it is said the word will be construed to mean not absolute but reasonable necessity... inconvenience may be so great as to amount to necessity... a strong or urgent reason why a thing should be done creates a necessity for doing it ... the word connotes different degrees of necessity. It sometimes means indispensable; at others needful, requisite or conducive.

Throughout the history of the application of the *Aeronautics Act* to persons desiring to enter into the business of operating scheduled commercial air services, the test of public convenience and necessity has comprised, in most cases, at least the following basic questions:

1. Is there a real requirement for the proposed service which is not adequately being met by existing services?

2. If the application is granted, will the new service have an unduly adverse effect on or destroy other services which are now essential to the user public?

3. Does the applicant have the ability and resources to institute and continue to provide a service adequate to meet the public need?

4. Is the projected demand for the service adequate to give reasonable expectation of its becoming viable within a practical time frame?

In individual cases, other and additional tests might also be appropriate, but the above

portent le Comité de révision à croire que la "commodité et les besoins du public" doivent constituer un seul et même critère, auquel doit répondre une requérante. Il ne s'agit pas d'un groupe de mots, dans lequel le tribunal peut choisir celui ou ceux qui s'appliquent à une affaire donnée. Il est inimaginable d'autoriser l'exploitation d'un nouveau service aérien en se fondant uniquement sur le critère de la commodité, puisqu'il serait ainsi possible d'agréer toutes les requêtes présentées. Si le Parlement n'avait pas voulu tenir compte des "besoins" du public, l'on peut supposer que ce mot aurait été rayé de l'expression. La décision ayant fait l'objet de la requête en révision pose également un autre problème, en ce que l'interprétation du critère diffère totalement des interprétations données dans des décisions antérieures. Cette interprétation pourrait modifier l'application du critère dans d'autres modes de transport, sans aucune intervention possible des parties intéressées. Le Comité de révision a examiné l'ensemble des décisions qui ont été citées et estime qu'elles ne justifient pas l'interprétation du critère faite par le Comité des transports aériens dans les requêtes. Enfin, il convient de mentionner que le critère de la commodité et des besoins du public a toute la souplesse nécessaire pour que le processus de réglementation puisse s'adapter à l'évolution constante de l'industrie du transport aérien.

b) La *décision du C.T.A. n° 6248*, laisse à entendre qu'une décision finale sur les requêtes ne pourra être prise avant de clarifier les questions des aéroports de l'île de Toronto et du parc de stationnement Victoria. Le problème de l'aéroport de l'Île de Toronto semble avoir été réglé, mais non celui du financement du parc de stationnement Victoria

Le Comité de révision considère que les projets de City Center et de Canavia sont tous deux hypothétiques, en ce sens qu'aucun transporteur ne s'est formellement engagé à aménager le parc de stationnement Victoria, suivant les normes de Transports Canada pour ce qui est des services qu'ils se proposent d'exploiter à leurs frais, ni à recouvrer leurs frais, si possible, à même les recettes que rapportera le service ou sous forme de redevances d'atterrissage ou d'une combinaison de ces deux modes de financement. Si les deux transporteurs ont l'intention de financer

questions lead the Review Committee to the opinion that "public convenience and necessity" must be a composite test imposing an overall requirement which the applicant either meets or does not meet, and is not a set of words from which the tribunal may pick and choose according to its views in each individual case. It taxes the ingenuity of the mind to think of an additional air service in any light other than as being "convenient" so that the adoption of the test of "convenience" alone could be expected in practice to involve the granting of every application. If Parliament had intended that the word "necessity" could safely be ignored, one would assume the word would have been left out. Another difficulty with the decision under review is that it interprets the expression in a way widely at divergence with earlier decisions, an interpretation which could be expected to influence the application of the same expression in other modes without any consideration of or representations from other modes. The Review Committee has reviewed the jurisprudence referred to it in this case and has found no support for the interpretation applied by the Air Transport Committee to these applications. Finally it might be pointed out that the test of public convenience and necessity in its traditional meaning has the great advantage of being flexible enough to allow the regulatory process to adapt to the continuous evolution and development of the air industry.

(b) *A.T.C. Decision No. 6248* suggests that a final decision on the applications could not be made until the matters of the airports at Toronto Island and Victoria Carpark had been clarified. While the Toronto Island problem appears to have been settled, the problem of financing the development of Victoria Carpark is not settled or solved.

It seems to the Review Committee that the proposals of both City Center and Canavia are conditional in the sense that neither carrier has given an unconditional undertaking to develop Victoria Carpark in Montreal to a standard acceptable to Transport Canada for the services they propose to operate at their own expense and to obtain reimbursement, if possible, from revenues generated by the service, or in the form of landing fees or a combination of those two sources of revenues. If the intention of both carriers is to finance the renovation from landing

les travaux d'aménagement par des redevances d'atterrissage, tous deux admettent n'avoir pu en arriver à une entente avec Transports Canada relativement à leurs projets. De plus, aucune requérante n'a fourni d'estimation précise des coûts d'aménagement ni n'a indiqué si les coûts pouvaient être récupérés par des redevances d'atterrissage et d'autres recettes. Compte tenu de la lettre du Ministre reçue le 8 juin 1981, si les requérantes ne sont pas disposées à aménager elles-mêmes le parc de stationnement, il y aurait lieu, de toute évidence, de rejeter leur requête qui est fondée sur la desserte de ce point. Quoi qu'il en soit, aucune décision définitive ne peut être prise sur leur requête, tant que cette question n'aura pas été clarifiée.

fees they both admit having failed to date to reach any agreement with Transport Canada for their proposals. In addition, neither applicant has provided reliable estimates of what the upgrading will cost and whether this cost can be covered by landing fees and other revenues. In light of the letter from the Minister received June 8, 1981, it seems clear that if the applicants are not prepared to develop the Carpark themselves, their applications ought to be dismissed because they are dependent on serving that point. In any case, no sensible decision can be made on their applications until that matter has been adequately clarified.

c) Le règlement du problème du parc de stationnement Victoria peut modifier sensiblement les prévisions économiques de Canavia et de City Center

(c) The settling or solving of the Victoria Carpark problem may materially affect the economic forecasts of both Canavia and City Center.

Le Comité estime que ce facteur, combiné aux changements importants qui ont touché non seulement l'économie canadienne mais également le coût des emprunts ainsi que le trafic et la capacité de transport offerte entre Toronto-Ottawa et Montréal, permet de douter de la rentabilité des projets de tous les requérants. Le Comité de révision estime que les requérants se doivent de mettre à jour leurs données financières ainsi que celles sur le trafic et la capacité de transport offerte sur les itinéraires.

It appears to the Committee that this factor compounded by the quite dramatic changes which have taken place, not only in the Canadian economy as a whole, but in the cost of borrowed money and in the traffic available and capacity offered between Toronto-Ottawa and Montreal gives rise to new uncertainty as to the economic viability of the proposals of all the applicants. The Review Committee is of the opinion that an updating of the financial evidence of the applicants is necessary, together with a reassessment of the traffic and capacity already offered on the routes.

Après étude de nombreux autres motifs à l'appui de la révision des décisions, le Comité de révision juge que les motifs susmentionnés justifient à eux seuls la suspension des *décisions du C.T.A. n°s 6248* et *6529*. Compte tenu de la décision énoncée ci-dessous, le Comité n'étudiera pas les autres questions.

Many other grounds for review of the Decisions were advanced, but the Review Committee considers that the above grounds are sufficient to justify setting aside *A.T.C. Decisions No. 6248* and *6529* and in light of the disposition of this review set out below will not deal with the other issues.

Le Comité de révision est d'avis que le Comité des transports aériens a commis une erreur de droit dans ses décisions; aussi, a-t-il examiné la question épineuse des mesures correctrices qui s'imposent. Le Comité a tout d'abord envisagé de confier la question à nouveau au Comité des transports aériens, pour qu'il tienne de nouvelles audiences. On peut en effet faire valoir qu'une question aussi fondamentale qu'une mauvaise interprétation de l'article 16 de la *Loi sur l'aéronautique* concerne le principe même de

Having reached the conclusion that the Air Transport Committee erred in its Decisions as set out above, the Review Committee has considered the very difficult question of what remedial steps ought to be taken. The first alternative considered by the Committee was the referring of the matter back to the Air Transport Committee for a hearing *de novo*, since it can be argued that a matter so basic as a misinterpretation of section 16 of the *Aeronautics Act* goes to the very root of the whole proceeding. The Re-

toute la procédure. Cependant, le Comité de révision n'a pas adopté cette solution. En dépit des problèmes qui se sont présentés, le Comité de révision est vivement conscient que les audiences publiques ont été longues et coûteuses pour les parties intéressées. Le Comité des transports aériens a en main un dossier volumineux sur l'affaire et qui se révèle suffisant, à l'exception des questions faisant l'objet de la présente *décision*.

Après étude du dossier, le Comité de révision ne se sent pas apte à remplacer le jury pour ce qui est de décider de la valeur d'un service ADAC triangulaire entre l'aéroport de l'Île de Toronto, l'aéroport de Uplands, à Ottawa et le parc de stationnement Victoria, à Montréal. Le Comité note cependant que la question de rentabilité d'un service comprenant le parc de stationnement Victoria est toutjours en suspens.

Par conséquent, le Comité de révision a décidé d'annuler la décision du Comité des transports aériens autorisant la délivrance d'un permis à City Center et de soumettre à nouveau la question au Comité des transports aériens. Ce faisant, le Comité de révision espère que le Comité des transports aériens n'aura pas à tenir d'autres audiences et que les données à jour que lui soumettront les requérants et les parties visées lui suffiront.

Au chapitre de l'étude des requêtes, le Comité des transports aériens:

1. Enjoignera aux requérants de l'aviser, dans un délai raisonnable, s'ils sont disposés ou non à aménager le parc de stationnement Victoria, suivant les normes de Transports Canada pour l'exploitation du service proposé.

2. Accordera aux requérants un délai raisonnable pour mettre à jour leurs données financières, en fonction du coût d'aménagement du parc de stationnement, des changements touchant le trafic et la capacité de transport, des facteurs inflationnistes et des changements dans le coût des emprunts.

view Committee, however, has chosen not to adopt that alternative. Notwithstanding the problems which have arisen, the Review Committee is painfully aware of the very long and expensive hearings which have been held and the resultant high costs which have been incurred by all the parties. The record already in the possession of the Air Transport Committee is very extensive and except in the areas covered specifically in this *Decision*, may well be adequate.

After considering the record, the Review Committee is not prepared to substitute its judgement for that of the panel concerning the preferability of licensing a triangular STOL service serving Toronto Island, Ottawa Uplands and Montreal Victoria Carpark, but notes again that the matter of economic feasibility of a service involving Victoria Carpark is still not settled.

The Review Committee has therefore decided to set aside the decision of the Air Transport Committee authorizing the issuance of a licence to City Center, and to refer the matter back to the Air Transport Committee for re-examination. The Review Committee hopes that the Air Transport Committee may be able to re-examine the applications without the necessity of further protracted hearings and may be able to proceed on the basis of filed documentation bringing the evidence and representation of the applicants and interested parties up-to-date.

In carrying out its re-examination of the applications, the Air Transport Committee shall:

1. Direct the applicants within a specified time limit to either give an undertaking to upgrade Victoria Carpark at their own expense to a standard acceptable to Transport Canada for the provision of the service they propose to operate or to specify that they are unwilling to do so.

2. Afford the applicants an opportunity within a specified time limit to bring up-to-date their financial evidence to take into account the cost of upgrading Victoria Carpark, changes in traffic and capacity, inflationary factors and changes in the cost of borrowed monies.

3. Déterminera si des requérants ont démontré que les services proposés répondent à l'intérêt et aux besoins présents et futurs du public et établira le type de permis à délivrer; et

4. Permettra à chaque requérant de déposer de nouvelles interventions, par suite des changements apportés aux requêtes et aux données des requérants et des intervenants.

Le Comité espère que la nouvelle étude des requêtes s'effectuera dans un délai minimal.

3. Determine which, if any, of the applicants have proven that the services they propose are required by the present and future public convenience and necessity, and what licences, if any, should be issued accordingly, and

4. Afford each applicant an opportunity to answer changes in the applications and evidence of other applicants and intervenors as provided for above and, when applicable, to reply to such answers.

It is hoped that the reconsideration of the applications may be carried out with a minimum of delay.

Relative à une requête déposée par Austin Airways Limited et Delplax Holding Limited (ci-après les requérantes) en révision d'une ordonnance du Comité des transports aériens du 26 novembre 1981, dans laquelle ce dernier constatait qu'une transaction engageant ces deux compagnies était assujettie aux dispositions de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports et des articles 21 et 22 du Règlement sur les transporteurs aériens.

Répertorié: Re Austin et Delplax

Comité de révision: J.T. Gray, c.r. (président), G. Drainville et P. Langlois.

Décision n°: 1982-07
Date de la décision: le 26 août 1982
Dossier n°: 2-G194-1A

Révision - Transport aérien - Acquisition d'un intérêt, directement ou indirectement - Compagnie principalement engagée dans des opérations de transport - Contrôle de jure *et contrôle réel.*

Austin Airways Limited (Austin) et Delplax Holding Limited (Delplax) ont présenté une requête en révision d'une ordonnance du Comité des transports aériens affirmant que l'acquisition de 50% des actions de Delplax par Austin était assujettie à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports *et aux articles 21 et 22 du* Règlement sur les transporteurs aériens.

Décision: *Eu égard à l'application de l'article 27, le Comité de révision déclare que l'acquisition d'actions de Delplax par voie de souscription au capital-actions de cette dernière constitue une acquisition d'un intérêt dans ladite compagnie aux termes de l'article 27. Une telle interprétation découle des propos mêmes de la Cour d'appel fédérale, dossier n° A-840-81 concernant la décision* C.T.E. 16-81. *Le Comité de révision estime qu'il doit s'en tenir au jugement rendu dans la décision susmentionnée. En outre, le Comité de révision conclut que l'achat des actions de Delplax constitue une acquisition indirecte d'un intérêt dans les affaires d'une compagnie principalement engagée dans des opérations de transport.*

Afin de déterminer ce dans quoi une compagnie est principalement engagée, il faut vérifier si le transport est l'activité principale et non pas tout

In the matter of an Application for review by Austin Airways Limited and Delplax Holdings Limited of an Order of the Air Transport Committee, dated November 26, 1981, which found that a transaction involving these two companies was subject to the provisions of section 27 of the National Transportation Act and section 21 and 22 of the Air Carrier Regulations.

Indexed as: Re Austin and Delplax

Review Committee: J.T. Gray, Q.C. (Chairman), G. Drainville and P. Langlois.

Decision No.: 1982-07
Date of Decision: August 26, 1982
File No.: 2-G194-1A

Review - Air transport - Acquisition of an interest, directly or indirectly - Company whose principal business is transportation - Legal control and effective control

Austin Airways Limited (Austin) and Delplax Holdings Limited (Delplax) applied for review of an Order of the Air Transport Committee which found that the acquisition by Austin of 50% of the issued shares of Delplax was subject to the provisions of section 27 of the National Transportation Act *and sections 21 and 22 of the* Air Carrier Regulations.

Decision: *With respect to the application of section 27, the Review Committee states that the acquisition of 50% of the issued shares by way of a subscription for shares in the capital stock of Delplax is considered an acquisition of an interest in a company pursuant to section 27. This interpretation was confirmed by the Federal Court of Appeal in the matter of* Decision W.T.C. 16-81. *Accordingly, the Review Committee is of the opinion that it must follow the Decision mentioned hereinabove, file No. A-480-81. Furthermore, the Review Committee concludes that Austin, by acquiring the shares of Delplax, has acquired indirectly an interest in the business of a person whose principal business is transportation.*

To determine the principal business of a company, one must see if transportation is the main business and not solely an accessory to other

simplement une activité accessoire d'un autre genre d'activité. Tel que le déclare la Cour fédérale d'appel dans l'affaire susmentionnée, l'activité d'une filiale, en l'occurrence Air Ontario, peut être attribuée à une société portefeuille, Delplax. Par conséquent, il faut conclure que Delplax est principalement engagée dans des opérations de transport.

Quant à l'application des articles 21 et 22 du Règlement sur les transporteurs aériens, *le Comité de révision conclut que ladite transaction y est assujettie. L'acquisition opère un changement de contrôle* de jure *et réel. Le terme "contrôle" doit s'interpréter de manière à signifier contrôle* de jure *ou contrôle réel ou les deux.*

Jurisprudence citée

CN c. la C.C.T., C.F., div. d'appel, dossier n° A-840-81, 23 avril 1982.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. n° C.T.E. 16-81, datée du 13 octobre 1981.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3, art. 21, 22.

DÉCISION

Dans une lettre du 26 novembre 1981, le Comité des transports aériens (ci-après le C.T.A.) de la Commission canadienne des transports ordonnait à Austin Airways Ltd. (ci-après Austin) de se conformer à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C 1970, chap. N-17, dans sa forme modifiée, parce que le C.T.A. estimait que Austin était partie à une transaction par laquelle il avait indirectement acquis un intérêt dans une autre entreprise de transport aérien, soit Air Ontario Limited (ci-après Air Ontario). De plus, le C.T.A. estimait que la transaction en question avait eu pour résultat le changement du contrôle de Air Ontario puisque Austin partageait maintenant ce contrôle. Par

operations. As stated by the Federal Court of Appeal in the Decision aforementioned, the business of a subsidiary, herein Air Ontario, can be imputed to a holding company, Delplax. The Review Committee has therefore come to the conclusion that Delplax's principal business is transportation.

The Review Committee is also of the opinion that the transaction mentioned hereinabove is subject to sections 21 and 22 of the Air Carrier Regulations. *The transaction involves both a legal and effective change of control. The term "control" must be interpreted as meaning either legal control or effective control or both.*

Cases referred to

CNR v. C.T.C., F.C., Appeal Div., File No. A-840-81, April 23, 1982.

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. W.T.C. 16-81, dated October 13, 1981.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3, ss. 21, 22.

DECISION

By a letter of November 26, 1981, the Air Transport Committee (hereinafter referred to as the A.T.C.), of the Canadian Transport Commission ordered Austin Airways Limited (Austin) to abide by section 27 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, as amended because the A.T.C. was of the opinion that Austin had entered into a transaction whereby it has indirectly acquired an interest in another air carrier, Air Ontario Limited (Air Ontario). Further, the A.T.C. was of the opinion that the transaction in question was one which resulted in a change of control of Air Ontario, since Austin now sharing that control. Accordingly the A.T.C. was of the view that Austin should

conséquent, le C.T.A. considérait que Austin devait aussi se conformer aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée.

La transaction en question comprenait l'acquisition par Austin de 50% des actions émises par Delplax Holdings Limited (ci-après Delplax) par voie de souscription au capital-actions de cette dernière.

Au moment de cette transaction, Delplax était la propriétaire réelle de toute les actions émises du capital-actions de 490859 Ontario Limited (ci-après 490859), cette dernière étant la propriétaire réelle de 70% des actions émises du capital-actions de C and C Yachts Limited (ci-après C and C). De plus, Delplax était la propriétaire réelle de toutes les actions émises du capital-actions de Air Ontario. Quant à Delplax elle-même, toutes les actions émises de son capital-actions était la propriété réelle de Patamark Investments Limited (ci-après Patamark). En conséquence, après la transaction, Delplax appartenait à moitié à Austin et à moitié à Patamark.

Dans leur requête en révision du 8 janvier 1982, Austin et Delplax ont fait valoir que la transaction en question n'était pas assujettie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* pour les raisons suivantes:

a) Austin n'a pas acquis d'intérêt dans les affaires ou l'entreprise de Delplax ni d'aucune de ses filiales;

b) Delplax n'est pas engagée dans des opérations de transport;

c) Delplax n'est pas principalement engagée dans des opérations de transport.

De plus, elles ont allegué que ladite transaction n'était pas assujettie aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* puisque:

a) Delplax n'est pas un service aérien commercial;

b) nonobstant les affirmations énoncées au sous-alinéa (a) ci-dessus, aucun changement de contrôle *de jure* n'a eu lieu concernant Delplax ou Air Ontario.

also abide by sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended.

The transaction in question involved the acquisition by Austin of 50% of the issued shares of Delplax Holdings Limited (Delplax) by way of a subscription for shares in the capital stock of the latter company.

At the time of the transaction, Delplax was the beneficial owner of all the issued shares in the capital stock of 490859 Ontario Limited (490859), which company was the beneficial owner of 70% of the issued shares in the capital stock of C and C Yachts Limited (C and C). Moreover, Delplax was the beneficial owner of all of the issued shares in the capital stock of Air Ontario. As for Delplax itself, all of the issued shares of its capital stock were beneficially owned by Patamark Investments Limited (Patamark). Hence, after the transaction, Delplax was owned by both Austin and Patamark on a fifty/fifty basis.

In their application for review dated January 8th, 1982, Austin and Delplax submitted that the subject transaction did not come under section 27 of the *National Transportation Act* for the following reasons:

(a) Austin did not acquire an interest in the business or undertaking of Delplax or any of its subsidiary companies;

(b) the business or undertaking of Delplax is not transportation; and

(c) the Principal business of Delplax is not transportation.

Further, they alleged that the said transaction was not subject to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* either since:

(a) Delplax is not a commercial air service;

(b) Notwithstanding the submissions set out in subparagraph (a) above, no *de jure* change of control took place with respect to either Delplax or Air Ontario.

Les requérantes concluaient que ladite transaction ne tombait pas sous la juridiction du C.T.A. Enfin, elles ont demandé la permission de présenter oralement des arguments à l'appui de leur demande ou, si cela leur était refusé, la permission de présenter par écrit des arguments détaillés à l'appui de la position énoncée ci-dessus.

Le Comité de révision a refusé la première demande mais il a accordé aux requérantes la permission de présenter par écrit des arguments détaillés.

Selon leurs arguments supplémentaires présentés le 19 juillet 1982, les requérantes ont remarqué que, dans sa *décision* du 23 avril 1982 concernant la *décision C.T.E. 16-81* du 13 octobre 1981 du Comité des transports par eau (ci-après le C.T.E.) de la Commission canadienne des transports, la Cour d'appel fédérale constatait que l'acquisition d'actions du capital-actions d'une compagnie équivaut à une acquisition d'intérêt dans ladite compagnie conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. (Dossier n° A-840-81 de la Cour d'appel fédérale.) Elles ont également affirmé ne pas être d'accord avec ce jugement de la Cour d'appel fédérale mais n'ont présenté aucun autre argument à cet effet.

Au sujet du deuxième argument figurant à leur requête en révision, les requérantes ont affirmé, dans leurs arguments supplémentaires, que si les décisions du C.T.E. concernant Northmont Holdings Ltd. et Newfoundland Capital Corporation Limited étaient suivies, Delplax ne pouvait être considérée comme étant engagée dans des opérations de transport puisque ces décisions interdisent l'attribution de l'activité d'une filiale à une société de portefeuille acquérant une participation dans une compagnie de transport. Elles ont allegué que ce raisonnement devrait également s'appliquer à la compagnie dans laquelle l'acheteur acquiert une participation. Toutefois, elles ont remarqué que, dans la décision susmentionnée, la Cour d'appel fédérale a effectivement attribué l'activité des filiales à la société de portefeuille. Elles ont admis que si cette décision était suivie par le Comité de révision, les activités des filiales de Delplax devaient être attribuées à Delplax.

The applicants concluded that the transaction described hereinabove did not fall within the jurisdiction of the A.T.C. Finally, they requested leave to present oral argument in support of their submission and alternatively if this request was denied, they requested leave to file detailed written submissions in support of the position set out above.

The Review Committee denied the first request, but granted the applicants leave to file detailed written submissions.

The applicants in their additional written submissions, filed on July 19, 1982 noted that the Federal Court of Appeal, in the *Decision* it rendered on April 23, 1982 with respect to the matter of *Decision W.T.C. 16-81*, dated October 13, 1981 of the Water Transport Committee (W.T.C.) of the Canadian Transport Commission (Federal Court of Appeal file No. A-840-81) found that an acquisition of shares in the capital stock of a company was tantamount to an acquisition of an interest in such company pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*. They further submitted that the interpretation set out in that Decision was incorrect but made no further representation on that subject.

In their additional submissions they noted that the second submission made in their submitted application for review, was based upon the argument that Delplax was a holding company and did not carry on a transportation business. They submitted that if the W.T.C. Decisions with respect to Northmont Holdings Ltd. and Newfoundland Capital Corporation Limited were followed, the business or undertaking of Delplax could not be considered as transportation, because these decisions prohibited imputing the business of a subsidiary to that of a holding company acquiring an interest in a transportation company. The applicants alleged that the same reasoning should apply equally to the company in which the acquirer is acquiring an interest. However, they noted that the Federal Court of Appeal did impute, in its Decision mentioned hereinabove, the business of the subsidiary companies to the holding companies. They admitted that if this decision was followed by the Review Committee, the businesses of Delplax's subsidiaries were to be imputed to Delplax.

À l'appui du troisième argument figurant à sa requête en révision, les requérantes ont affirmé, dans leur arguments supplémentaires, que même si les activités de sa filiale étaient attribuées à Delplax, il serait impossible de conclure qu'elle étaient principalement engagée dans des opérations de transport. Se référant aux renseignements donnés au Comité de révision dans leur requête en révision, elles ont fait remarquer que, conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, et à la décision ci-haut mentionnée rendue par la Cour d'appel fédérale, l'organisme de règlementation ne pouvait pas choisir parmi les activités exercées par les filiales d'une société de portefeuille celle qu'il désirait examiner ou attribuer à ladite société. Elles ont ajouté que si l'organisme de règlementation désirait lever le voile corporatif de la société de portefeuille, il devait le faire complètement et considérer l'ensemble des diverses activités exercées par les compagnies subsidiaires de la compagnie de portefeuille. Elles ont ajoutées que, dans leur opinion, le Parlement du Canada n'aurait pas la juridiction d'édicter l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* si cet article ne contenait pas la stipulation d'"engagement principal". Comme tel, elles ont fait valoir que le Comité de révision devait conclure que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'appliquait pas à la transaction décrite ci-dessus.

Après avoir étudié les arguments soumis par les requérantes, le Comité de révision estime qu'il doit en rejeter le premier et le second et qu'il doit s'en tenir au jugement rendu par la Cour d'appel fédérale dans la *décision C.T.E. 16-81* susmentionnée. D'abord, même si elles n'étaient pas d'accord avec cette décision, Austin et Delplax n'ont pas pu soumettre des arguments pouvant convaincre le Comité de révision qu'il ne devrait pas la suivre. De plus la suggestion des requérantes selon laquelle le Comité de révision devrait suivre une décision du C.T.E. sur une affaire spécifique alors qu'une décision contraire dans une affaire analogue a été rendue par la Cour d'appel fédérale, va à l'encontre du principe du "*stare decisis*". Ainsi, le Comité de révision doit conclure que Austin a acquis un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de Delplax qui est engagée dans des opérations de transports. Toutefois, il faut encore déterminer si Delplax est principalement engagée dans des opérations de transports.

Then, in support of the third argument raised in their application for review, the applicants stated in their additional submission that if the businesses of their subsidiary companies are imputed to Delplax one could not come to the conclusion that its principal business is transportation. They referred to the information given to the Review Committee in its application for review pointing out that pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, and the Federal Court of Appeal Decision mentioned hereinabove, the regulator could not choose from among the businesses exercised by the subsidiairies of a holding company the one it wished to examine or impute to the holding company. They added that if the regulator was entitled to lift the corporate veil of the holding company, it had to do so completely and consider all of the various businesses being carried on by the subsidiary companies of the holding company. Further, they noted that in their opinion the Parliament of Canada would have no jurisdiction to enact section 27 of the *National Transportation Act* unless the "principal business" provision was contained therein. As such, they submitted that the Review Committee had to come to the conclusion that section 27 of the *National Transportation Act* did not apply to the transportation described hereinabove.

After having studied the arguments submitted by the applicants, the Review Committee is of the opinion that it must reject the first and second one and follow the Decision rendered by the Federal Court of Appeal in the matter of *Decision W.T.C. 16-81* mentioned hereinabove. Firstly, although Austin and Delplax mentioned that the interpretation set out in that Decision was incorrect, they were unable to bring forth an argument to convince the Review Committee that it should not follow it. Then, the applicants' suggestion that the Review Committee should follow a Decision of the W.T.C. on a particular matter when there is a contrary decision on a similar matter rendered by the Federal Court of Appeal goes against the principle of "*stare decisis*". The Review Committee has therefore come to the conclusion that Austin has acquired an interest in the business or undertaking of Delplax, which is transportation. However, it must still be determined if the principal business of Delplax is transportation.

Si on examine seulement les recettes brutes et l'actif inscrit au bilan pour 1980 des compagnies appartenant à Delplax, on pourrait être d'accord avec les requérantes lorsqu'elles affirment que Delplax n'est pas principalement engagée dans des opérations de transport. En 1980, les recettes brutes de C and C étaient de 30 504 000 $ et l'actif se montait à 15 500 000 $, tandis qu'ils étaient respectivement de 14 568 000 $ et de 9 615 000 $ pour Air Ontario. Toutefois, on pourrait être en désaccord avec les requérantes puisque si l'on examine le capital-actions des filiales de Delplax, on réalise que Delplax détient directement et intégralement Air Ontario, un transporteur aérien, tandis qu'elle détient indirectment seulement 70% de C and C, laquelle n'est pas un transporteur aérien, et ce par l'intermédiaire de 490859, laquelle est elle-même une société de portefeuille. Ainsi, il semble que l'on pourrait conclure que Delplax est principalement engagée dans des opérations de transport.

Toutefois, le Comité de révision estime que, pour déterminer ce dans quoi une compagnie est principalement engagée, il ne suffit pas d'étudier seulement les recettes brutes, l'actif ou le pourcentage du capital-actions des filiales appartenant à une compagnie mère. Il estime qu'il n'est pas essentiel que toutes les filiales appartenant à une compagnie de portefeuille, ou la majorité d'entre elles, soient engagées dans des activités de transport pour conclure que la compagnie de portefeuille est principalement engagée dans des activités de transport. Le Comité est plutôt d'avis que ce concept d'"engagement principal" figurant à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* signifie que le transport doit être l'activité principale et non simplement l'accessoire d'un autre type d'activité. Par exemple, quand un manufacturier livre les biens qu'il a fabriqué à ses clients, ce type de transport est nécessairement accessoire à la fabrication des biens et la compagnie n'est pas principalement engagée dans des activités de transport. De plus, puisque la Cour d'appel fédérale reconnaissait dans la décision susmentionnée que l'activité d'une filiale peut être attribuée à la société de portefeuille, le Comité de révision est d'avis qu'il peut attribuer l'activité principale d'une filiale à une telle compagnie de portefeuille. Dans le cas présent, il est clair que Air Ontario est principalement engagée dans des opérations de transport. En attribuant cette activité principale à Delplax, la société de porte-

If one looks only at the 1980 gross revenues and balance sheet assets of the companies owned by Delplax, one might agree with the applicants' statement that Delplax's principal business is not transportation. C and C's gross revenues were $30,504,000 and the balance sheet assets amounted to $15,500,000 for the year 1980 whereas for that same year they were respectively $14,568,000 and $9,615,000 for Air Ontario. On the other had, one might disagree with the applicants since by examining the capital stock of Delplax subsidiaries, one finds out that Delplax directly owns Air Ontario, which is an air carrier, in its entirety whereas it indirectly holds 70% of C and C (which company is not a carrier), through 490859 which itself is a holding company. Hence, one might come to the conclusion that Delplax's principal business is transportation.

The Review Committee, however, is of the opinion that the determination of the principal business of a company does not rest alone on the examination of the gross revenues, the balance sheet assets nor the percentage of the capital stock of the subsidiaries held by a parent company. It is of the opinion that it is not essential that all or a majority of the subsidiaries held by a holding company be involved in transportation to come to the conclusion that this holding company's principal business is transportation. Rather, the Review Committee is of the opinion that the concept of principal business found under section 27 of the *National Transportation Act* means that the transportation must be exercised as the main business. For instance, if a manufacturer delivers the goods it has manufactured to its clients, the transportation involved will be deemed to be accessorial to the manufacturing of goods and will not be considered as this company's principal business. Furthermore, the Review Committee is of the opinion that, since the Federal Court of Appeal has recognized in the decision mentioned hereinabove that the business of a subsidiary can be imputed to the holding company, it can impute the principal business of a subsidiary to such holding company. In the case at hand, it is quite clear that Air Ontario's principal business is transportation. By imputing this principal business to Delplax, the holding company, one must come to the conclusion that Delplax's principal business is

feuille, il faut conclure que Delplax est principalement engagée dans des opérations de transport. Par conséquent, il faut également conclure qu'en achetant cinquante pour cent des actions émises du capital-actions de Delplax, Austin a acquis un intérêt dans les affaires ou l'entreprise d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport. Il s'ensuit que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* devrait s'appliquer à cette transaction.

L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* stipule entre autres:

> ..... un transporteur par air .... qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, ... un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement enegagée dans des opérations de transport .... (notre soulignement)

Compte tenu de ces dispositions et comme autre raisonnement, Austin, un transporteur par air, a, dans le cas présent, indirectement acquis un intérêt, par l'intermédiaire de Delplax, dans les affaires ou l'entreprise de Air Ontario qui est principalement engagée dans des opérations de transport, tel qu'envisagé dans l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*

Tenant compte de ce qui précède, le Comité de révision doit conclure que la transaction à laquelle Austin et Delplax ont participé, telle que décrite ci-dessus, est assujettie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

Ensuite, à l'appui des deux arguments présentés dans la requête en révision et concernant le fait que le C.T.A. estimait que la transaction était assujettie aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, les requérantes ont d'abord affirmé, dans leurs arguments supplémentaires, que le contenu des Statuts d'incorporation de Delplax prouvait que Delplax elle-même n'était pas un service aérien commercial. Elles ont ajouté que puisque les mots "directement ou indirectement" ne figurent pas aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* comme ils figurent à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, on ne pouvait examiner que l'objet des activités et des affaires de la compagnie acquise directement.

transportation. As such, one must also come to the conclusion that Austin, by acquiring fifty percent of the issued shares in the capital stock of Delplax, has acquired an interest in the business or undertaking of a person whose principal business is transportation. It follows that section 27 of the *National Transportation Act* should apply to this transaction.

Section 27 of the *National Transportation Act* states *inter alia*:

> ..... an air carrier .... that proposes to acquire, directly or indirectly an interest, ... in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation .... (Emphasis added)

In light of those provisions and as an alternative of the above reasoning, it can be said that in the case at hand Austin, an air carrier, has acquired indirectly, through Delplax, an interest in the business or undertaking of Air Ontario, whose principal business is transportation as contemplated under section 27 of the *National Transportation Act* stated hereinabove.

In light of this, the Review Committee has come to the conclusion that the transaction entered into by Austin and Delplax as described hereinabove, is subject to section 27 of the *National Transportation Act*.

With respect to the question of whether the transaction was subject to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations*, the applicants first argued in their additional submissions that the objects set out in the Articles of Incorporation of Delplax verified that Delplax itself was not a commercial air service. They went on to say that since sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* do not include the words "directly or indirectly" as section 27 of the *National Transportation Act* does, one could not look beyond the objects and business of the company that was being acquired.

De plus, les requérantes ont fait valoir que le changement de contrôle dont il est question aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* doit être un changement de contrôle *de jure*. Selon elles, cet argument s'appuie sur une modification proposée à l'article 21 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, telle qu'elle figure dans un avis du C.T.A. du 30 septembre 1980. Elles concluaient leur argument en affirmant que personne n'avait obtenu le contrôle *de jure* de Delplax à la suite de la transaction en question.

L'allégation par Austin et Delplax selon laquelle les articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* ne concernent que le changement de contrôle *de jure* est, de l'opinion du Comité de révision, sans fondement. Il est vrai qu'à un certain moment, le C.T.A. envisageait de clarifier l'article 21 de façon à ce qu'il ne soit question que de "contrôle réel" plutôt que de "contrôle", terme plus général. Il semble que ce changement ne visait uniquement qu'à préciser le fait que le C.T.A. s'intéressait plus au changement de contrôle réel qu'au changement de contrôle légal ou *de jure*.

Le Comité de révision est d'avis que l'article 21 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, tel qu'il est présentement rédigé, peut être interprété comme signifiant le contrôle légal ou le contrôle réel ou encore les deux.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité de révision estime que pour déterminer si les articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* s'appliquent à la transaction dont il est ici question, il peut vérifier a bon droit s'il y a eu un changement de contrôle réel de Air Ontario, malgré le fait qu'il peut ne pas y avoir eu de changement de contrôle légale de cette compagnie à l'un des niveaux hiérarchiques des compagnies en cause.

Dans le cas présent, même si Delplax a exercé un contrôle *de jure* légal sur Air Ontario, tant avant qu'après la transaction, le contrôle réel a subi un changement. Avant la transaction, Patamark possédait la totalité (100%) des actions émises du capital-actions de Delplax et elle exerçait seule le contrôle réel sur Air Ontario. Cependant, une fois la transaction effectuée, Patamark a dû partager le contrôle avec Austin puisque les deux possèdent main-

Further, the applicants submitted that the change of control referred to in sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* had to be a *de jure* change of control. This argument, they stated, was supported by a proposed amendment to section 21 of the *Air Carrier Regulations* as set out in a Notice from the A.T.C. dated September 30, 1980. The applicants concluded by saying that no one had acquired *de jure* control of Delplax as a result of the subject transaction.

The submission made by Austin and Delplax that sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* concern only a *de jure* change of control is, in the opinion of the Review Committee, unfounded. It is true that the A.T.C. was contemplating at one time to clarify section 21 so that it would only refer to the "effective control" instead of the more general term "control". Presumably, the object of the proposed change was to stress the fact that the A.T.C. was more concerned with the effective change of control than with the legal or *de jure* change of control.

The Review Committee is of the opinion that, as section 21 of the *Air Carrier Regulations* is now worded, it can be construed as meaning either legal control or effective control or both.

In light of this, the Review Committee is of the opinion that to determine if sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* apply to the transaction at hand, it can properly consider whether there was a change in the effective control of Air Ontario notwithstanding the fact that, at one level in the hierarchy of companies, there might not have been any changes in the legal control of this company.

In the case at hand, although the *de jure* or legal control over Air Ontario was exercised by Delplax, both before and after the transaction, the effective control has been subject to a change. Before the transaction, Patamark owned 100% of the issued shares in the capital stock of Delplax and was exercising alone control over Air Ontario. However, once the transaction had been consummated, Patamark had to share control with Austin since both of them now had 50%

tenant 50% des actions émises du capital social de Delplax. Un changement de contrôle a donc eu lieu.

Le Comité de révision estime que puisqu'il a conclu que la transaction impliquait un changement de contrôle, tel qu'expliqué ci-haut, les autres arguments présentés par les requérantes quant à l'application des articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* deviennent impertinents.

Néanmoins, en réponse à l'argument des requérantes à l'effet que dans les articles 21 et 22 le mots "directement ou indirectment" n'apparaissent pas comme à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité de révision remarque que l'article 21 du *Règlement sur les transporteurs aériens* stipule entre autres:

> Doit se soumettre aux conditions visées à l'article 22, quiconque entend se livrer à une opération dont le but est, ou dont résulterait un changement de contrôle financier .... d'un service aérien commercial ou d'un transporteur aérien. (notre soulignement)

Dans le cas présent, la transaction par laquelle Austin a acquis cinquante pour cent des actions émises du capital- actions de Delplax a résulté en un changement de contrôle de Air Ontario. Tel que déclaré plus tôt, la transaction a eu pour résultat le partage du contrôle d'Air Ontario entre Patamark et Austin, contrôle auparavant exercé uniquement par Patamark.

Pour cette raison, le Comité de révision estime que les articles 21 et 22 du *Reglement sur les transporteurs aériens* s'appliquent également à la transaction en question.

En conséquence, est par la présente rejetée la requête déposée par Austin Airways Limited et par Delplax Holding Limited en révision de l'ordonnance du C.T.A. du 26 novembre 1981, dans laquelle il était déclaré que la transaction engageant ces deux compagnies était assujettie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

of the issued shares in the capital stock of Delplax. There was therefore a change of the control.

The Review Committee is of the opinion that since it has come to the conclusion that the transaction involved a change of control, as explained hereinabove, the other arguments raised by the applicants with respect to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* become irrelevant.

However, in answer to the applicants' argument that sections 21 and 22 do not include the words "directly or indirectly" as contained in section 27 of the *National Transportation Act*, the Review Committee would point out that section 21 of the *Air Carrier Regulations* states *inter alia*:

> No person shall enter into a transaction that is intended to or would result in a change of control .... of any commercial air service or of any air carrier unless he complies with section 22. (Emphasis added)

In the case at hand, the transaction in which Austin entered when it acquired fifty percent of the issued shares in the capital stock of Delplax has resulted in a change of control of Air Ontario. As stated earlier, whereas the control over Air Ontario was exercised by Patamark alone before the transaction, this transaction resulted in the control being exercised by both Patamark and Austin.

As such the Review Committee is of the opinion that sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* also apply to the subject transaction.

In light of the above, the application by Austin Airways Limited and by Delplax Holdings Limited for review of A.T.C. Order dated November the 26th, 1981, which found that a transaction involving these two companies was subject to section 27 of the *National Transportation Act* and to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations*, is hereby denied.

INDEX

Page

ACQUISITION

Projet d'acquisition d'un intérêt, directement et indirectement, concernant une compagnie maritime exploitant un service de conteneurs. 221

Projet d'acquisition d'actions d'une compagnie exploitant un service de transport par eau et de camionnage. 250

Si les transactions proposées constituent des acquisitions d'un intérêt, directement ou indirectement, dans une entreprise dont l'activité principale est le transport, aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports. 264

Si l'intervention tardive du directeur des enquêtes et recherches visant un projet d'acquisition aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports devait être accordée. 277

Si l'acquisition proposée constituait l'acquisition d'un intérêt, directement ou indirectement, dans les affaires d'une compagnie principalement engagée dans des opérations de transport aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports. 300

COMITÉ DE RÉVISION

Transport aérien - Révision de la décision concernant le service proposé ADAC - Interprétation de l'expression "de la commodité et des besoins présents et futurs du public" aux termes de l'article 16 de la Loi sur l'aéronautique - Nécessité de tenir une audience publique. 291

Transport aérien - Acquisition d'un intérêt, directement ou indirectement, dans les affaires d'une compagnie principalement engagée dans des opérations de transport aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports - Signification du mot "contrôle" aux articles 21 et 22 du Règlement sur les transporteurs aériens. 300

COMPÉTENCE

La compétence de la Commission canadienne des transports à l'égard d'une majoration du tarif de péage sur le Pont de Cornwall relève-t-elle de la Loi sur les chemins de fer ou de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent? 110

Page

Compétence du Comité des transports par eau relativement à un projet d'acquisition d'une compagnie maritime exploitant un service de conteneurs, selon l'article 27 de la Loi nationale sur les transports et de l'article 11 des Règles générales de la Commission. 221

Compétence du Comité des transports par eau et du Comité des transports par véhicule à moteur relativement à un projet d'acquisition d'actions d'une compagnie exploitant un service de transport par eau et de camionnage, en vertu de l'article 11 des Règles générales de la Commission. 250

INTÉRÊT PUBLIC

Si le projet de cession de Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. à Air Maritime de certains services aériens commerciaux était contraire à l'intérêt public. 9

Si le transport de la bière à des taux prévus au tarif local et concurrentiel spécial des Chemins de fers Nationaux est contraire à l'intérêt public, aux termes du paragraphe 23(2) de la Loi nationale sur les transports. 103

Si l'absence de taux préférentiels pour les chargements de pâte à papier de plus de 120,000 livres pouvait nuire à l'intérêt public. 212

Enquête et audience publique en vue de déterminer si un projet d'acquisition directe et indirecte d'une compagnie maritime exploitant un service de conteneurs restreindrait indûment la concurrence ou causerait préjudice à l'intérêt public. 221

Nécessité de combiner deux séries d'audiences publiques en une seule dans l'intérêt public. 277

INTERPRÉTATION

Interprétation de la notion "prix de louage ou rénumération" et du terme "paiement" à l'article 3 de la Loi nationale sur les transports. 47

Distinction entre "mouvements préférés" en vertu de la Loi sur les taux de transport de marchandises dans les provinces maritimes et "mouvements de sortie" en vertu de la Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique. 77

Signification du terme "acquéreur" selon la définition de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports. 250

Interprétation de l'expression "de la commodité et des besoins présents et futurs du public" aux termes de l'article 16 de la Loi sur l'aéronautique. 291

Page

Interprétation du mot "contrôle" aux articles 21 et 22 du Règlement sur les transporteurs aériens. 300

PERMIS

Assemblée publique en vue de déterminer les utilisations par des compagnies d'aéronefs privés qui sont considérées comme étant commerciales et qui exigent l'obtention d'un permis. 47

SUBVENTIONS

Si le projet de cession d'Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. se matérialise, Air Maritime, le cessionnaire, bénéficiera-t-il du transfert de toutes subventions appropriées. 9

Si certains mouvements de tourbe mousseuse étaient admissibles à des subventions en vertu de la Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique et de la réglementation connexe. 77

TARIFS - TAUX - TAXES

Audience publique en vue d'établir les mesures provisoires qui doivent s'appliquer aux dépôts des tarifs très réduits. 3

Audience publique en vue d'analyser un tarif prévoyant des augmentations déposé par Terra Transport concernant son service d'autocars Roadcruiser. 84

Si les taux prévus au tarif local et concurrentiel spécial des Chemins de fer Nationaux du Canada pour le transport de la bière nécessite la tenue d'une enquête en vue de déterminer si les taux sont compensatoires aux termes du paragraphe 277(2) de la Loi sur les chemins de fer. 103

Si la majoration du tarif de péage sur le Pont de Cornwall était juste et raisonnable. 110

Afin d'interjeter appel aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, il faut de prime abord convaincre la Commission canadienne des transports que l'absence des taux préférentiels à l'égard des chargements de certaines marchandises peut nuire à l'intérêt public. 212

Page

TRANSPORT AÉRIEN

Audience publique en vue d'établir les mesures provisoires appropriées quant aux dépôts de tarifs très réduits et aux conditions d'application connexes touchant les voyages domestiques - Crainte d'un détournement de clientèle et d'une diminution de revenus. 3

Enquête et audience publique en vue d'étudier un projet de cession de services aériens commerciaux du groupe E - Intérêt public - Concurrence - Subvention. 9

Afin de déterminer les utilisations légales des aéronefs d'affaires, le Comité des transports aériens a énoncé les activités qu'il considérait comme étant commerciales et qui requéraient l'obtention d'un permis - Interprétation de la notion "prix de louage ou rémunération" et du terme "paiement" à l'article 3 de la Loi nationale sur les transports. 47

TRANSPORT PAR CHEMIN DE FER

Transport de la bière à des taux prévus au tarif local et concurrentiel spécial des Chemins de fer Nationaux du Canada - Y a-t-il nécessité de tenir une enquête en vertu du paragraphe 277(2) de la Loi sur les chemins de fer en vue de déterminer si les taux sont compensatoires? - Le transport auxdits taux est-il contraire à l'intérêt public aux termes du paragraphe 23(2) de la Loi nationale sur les transports? 103

Dépôt d'un nouveau tarif de péage eu égard au Pont de Cornwall - Compétence de la Commission en vertu de la Loi sur les chemins de fer ou de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent - Si le nouveau tarif est juste et raisonnable - Le droit de passage gratuit pour les amérindiens constitue-t-il une discrimination injuste ou une préférence déraisonnable? 110

Pouvoir discrétionnaire de la Commission canadienne des transports à l'égard des demandes de subventions et d'établissement des coûts des actifs aux termes des articles 329 et 256 de la Loi sur les chemins de fer et du Règlement sur le calcul des frais ferroviaires - Intention du gouvernement - Compensation - Classification uniforme des comptes - Concept du coût total. 142

Requête en vue d'obtenir l'autorisation de construire un embranchement - Obligation de fournir les preuves suffisantes que la construction de l'embranchement est nécessaire "dans l'intérêt public ou pour aider au développement du commerce", selon l'article 123 de la Loi sur les chemins de fer - Environnement - Concurrence - Sites archéologiques. 174

Tarifs - Absence de taux préférentiels pour les chargements de pâte à papier de plus de 120,000 livres - Intérêt public - Procédure. 212

Page

TRANSPORT PAR EAU

Projet d'acquisition d'un intérêt, directement et indirectement - Compétence du Comité des transports par eau - Opposition - Enquête et audience publiques en vue de déterminer si ce projet d'acquisition restreindra indûment la concurrence ou causera préjudice à l'intérêt public - Pouvoir discrétionnaire du Comité de tenir une audience publique - Transport multimodal. 221

Projet d'acquisition d'actions d'une compagnie exploitant un service de transport par eau et de camionnage - Si le requérant est un acquéreur et le cas échéant, s'il s'agit d'une acquisition selon l'article 27 de la Loi nationale sur les transports - Compétence du Comité des transports par eau et du Comité des transports par véhicule à moteur en vertu de l'article 11 des Règles générales de la Commission. 250

Projet d'acquisition d'un intérêt, directement ou indirectement, dans une entreprise dont l'activité principale est le transport - Contrats de cession-bail et de nantissement - Options - Demande de confidentialité. 264

Oppositions à deux différents projets d'acquisition - Enquête - Nécessité de tenir une seule audience dans l'intérêt public et de traiter les deux acquisitions conjointement - Agrément d'une intervention déposée hors délai et sans autorisation du Comité, vu la nature spéciale d'une enquête menée aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports. 277

TRANSPORT PAR VÉHICULE À MOTEUR

Transport de marchandises par service intermodal - Demande de subventions à l'égard de certains mouvements de tourbe mousseuse à destination des États-Unis, aux termes de la Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique et de la réglementation connexe - Distinction entre "mouvements préférés" et "mouvements de sortie". 77

Service d'autocars - Dépôt par Terra Transport d'un tarif-voyageur local spécial prévoyant des augmentations - Enquête sur la situation financière de la compagnie. 84

INDEX

Page

ACQUISITION

Proposed acquisition, directly and indirectly, of an interest in a company which operates a containerline service. 221

Proposed acquisition of shares where both the marine and trucking modes of transport are involved. 250

Whether the proposed transactions constitute an acquisition, directly or indirectly, of an interest in a company whose principal business is transportation, pursuant to section 27 of the National Transportation Act. 264

Whether the Director of Investigation and Research has the right to file an intervention out of time with respect to a proposal to acquire an interest, pursuant to section 27 of the National Transportation Act. 277

Whether the proposed acquisition was considered an acquisition of an interest, directly or indirectly, in the business of a person whose principal business was transportation, pursuant to section 27 of the National Transportation Act. 300

AIR TRANSPORT

Public hearing to determine interim measures relating to future filings of deep-discount air fares and governing conditions applicable to domestic traffic - Fear of a diversion of traffic and reduced revenues. 3

Inquiry and public hearing to examine a proposal to transfer Group E commercial air services - Public interest - Competition - Subsidy. 9

In order to establish lawful use of corporate aircraft, the Air Transport Committee outlined what activities it considered to be commercial and thus necessitating the acquisition of a licence - Interpretation of the "hire or reward" definition and of the word "benefit" in section 3 of the National Transportation Act. 47

INTERPRETATION

Interpretation of the "hire or reward" definition and of the word "benefit" in section 3 of the National Transportation Act. 47

Meaning of "preferred movements" under the Maritime Freight Rates Act and "outward movements" under the Atlantic Region Freight Assistance Act. 77

	Page
Meaning of an acquirer as defined in section 27 of the National Transportation Act.	250
Meaning of the expression "present and future public convenience and necessity" in section 16 of the Aeronautics Act.	291
Meaning of the word "control" in sections 21 and 22 of the Air Carrier Regulations.	300

JURISDICTION

Whether the jurisdiction of the Canadian Transport Commission with respect to the filing of a new tariff on the Cornwall Bridge is under the Railway Act or the St. Lawrence Seaway Act.	110
Jurisdiction of the Water Transport Committee with respect to a proposed acquisition of a maritime company which operates a containerline service pursuant to section 27 of the National Transportation Act and section 11 of the Commission's General Rules.	221
Jurisdiction of the Water Transport Committee and of the Motor Vehicle Committee with respect to a proposed acquisition of shares in a company where both the marine and trucking modes of transport are involved pursuant to Rule 11 of the General Rules of the Commission.	250

LICENCE

Public meeting to determine what corporate uses of private aircraft are considered to be commercial and thus necessitating the acquisition of a licence.	47

MOTOR VEHICLE TRANSPORT

Transportation of goods by inter-modal service - Claims for subsidy in respect of certain movements of peat moss to the United States under the Atlantic Region Freight Assistance Act and Regulations - Difference between "preferred movements" and "outward movements".	77
Bus service - Filing of a special local passenger tariff providing for fare increases, filed by Terra Transport - Inquiry into the financial position of the company.	84

PUBLIC INTEREST

Whether the Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. proposal to transfer to Air Maritime its HS-748 commercial air services is prejudicial to the public interest.	9

Page

Whether the transportation of beer at the rates contained in Canadian National Railways Special Local and Competitive tariff is prejudicial to the public interest. 103

Whether the lack of incentive rates for loading more than 120,000 pounds of woodpulp may be prejudicial to the public interest. 212

Investigation and public hearing to determine whether the proposed acquisition, directly or indirectly, of a maritime company operating a containerline service would unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. 221

Necessity to combine two public hearings into one public hearing in the public interest. 277

RAILWAY TRANSPORT

Transportation of beer according to rates contained in the Canadian National Railways Special Local and Competitive tariff - Whether or not the Committee must undertake an investigation to determine if the said rates are compensatory pursuant to subsection 277(2) of the Railway Act - Whether the transportation of beer at the said level of tolls is prejudicial to the public interest according to subsection 23(2) of the National Transportation Act. 103

Filing of a new tariff of tolls with respect to the Cornwall Bridge - Jurisdiction of the Canadian Transport Commission under the Railway Act or the St. Lawrence Seaway Authority Act - Whether just and reasonable tolls - Whether the granting of free passes to Indians constitutes a preference or discrimination. 110

Discretionary power of the Canadian Transport Commission with respect to subsidy and rate-making submissions under sections 329 and 256 of the Railway Act and the Railway Costing Regulations - Government intention - Compensation - Uniform Classification of Accounts - Total Cost concept. 142

Application for authorization to construct a branch line - Obligation to present sufficient evidence that the proposed line "is necessary in the public interest or for the purpose of giving increased facilities to business" under section 123 of the Railway Act - Environment - Competition - Archeological sites. 174

Rates - Lack of incentive rates applicable to carloads of woodpulp of more than 120,000 pounds - Public interest - Procedure. 212

RATES - TARIFFS - TOLLS

Public hearing to establish interim measures applying to future filing of deep-discount air fares. 3

Page

Public hearing to examine the tariff providing for fare increases, filed by Terra Transport concerning its Roadcruiser service. 84

Whether or not the Committee must undertake an investigation to determine if the rates contained in the Canadian National Railways Special Local and Competitive tariff are compensatory. 103

Whether the new tariff of tolls on the Cornwall Bridge is just and reasonable. 110

To file an application for leave to appeal pursuant to section 23 of the National Transportation Act, the Canadian Transport Commission must be satisfied that a prima facie case has been made that the lack of incentive rates applicable for carloads of woodpulp may be prejudicial to the public interest. 212

REVIEW COMMITTEE

Air transport - Review of the proposed STOL service decision - Meaning of the expression "present and future public convenience and necessity" pursuant to section 16 of the Aeronautics Act - Necessity to hold a public hearing. 291

Air transport - Acquisition of an interest, directly or indirectly, in the businesss of a person whose principal business is transportation pursuant to section 27 of the National Transporation Act - Meaning of the word "control" in sections 21 and 22 of the Air Carrier Regulations. 300

SUBSIDY

In the event of a transfer of certain commercial air services by Eastern Provincial Airways (1963) Ltd., Air Maritime will be eligible to receive appropriate subsidies. 9

Whether certain movements of peat moss were eligible for subsidy under the Atlantic Region Freight Assistance Act and Regulations. 77

WATER TRANSPORT

Proposal to acquire an interest, directly and indirectly - Jurisdiction of the Water Transport Committee - Objections - Investigation and public hearing to determine whether the proposed acquisition will unduly restrict competition or will be prejudicial to the public interest - Discretionary power of the Committee to hold a public hearing - Multimodal transportation. 221

Page

Proposed acquisition of shares in a company where both the marine and trucking modes of transport are involved - Whether the applicant is an acquirer as defined in section 27 of the National Transportation Act and, in the affirmative, whether there was an acquisition - Jurisdiction of the Water Transport Committee and the Motor Vehicle Committee pursuant to Rule 11 of the General Rules of the Commission. 250

Proposed acquisition of an interest, directly or indirectly, in a company whose principal business is transportation - Sale, lease-back and collateral security agreements - Options - Claim of confidentiality. 264

Objections filed in respect of two separate proposed acquisitions - Necessity to combine public hearings regarding both acquisitions into one public hearing in the public interest - Filing of an intervention after the expiration period without the Commission's authorization granted considering that an investigation pursuant to section 27 of the National Transportation Act is different from a litigious inquiry. 277